

Prof. Dr. H. Pagar, M.Ag

# PERADILAN AGAMA DI INDONESIA




**Perdana**  
Publishing

**PERADILAN AGAMA  
DI INDONESIA**



# KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim*

 etinggi syukur dan puja disenandungkan ke hadirat Allah Swt. yang maha adil dan perkasa di mana kita disuruh untuk mencontoh sifat-sifatnya, termasuk untuk berlaku adil di alam ini walau terhadap diri sendiri, orang tua, dan karib kerabat, juga orang lain secara umum. Demikian juga, shalawat serta salam kita alamatkan ke haribaan Baginda Rasulullah Muhammad Saw. membawa kebenaran dan aturan keadilan dalam rangka kedamaian dan rahmat bagi sekalian alam.

Sesuai dengan isinya, buku kecil ini diberi nama "Peradilan Agama di Indonesia". Yang dimaksud dengan Peradilan Agama di sini adalah Peradilan bagi orang yang beragama Islam, karena hanya orang Islam sajalah kelompok penganut agama yang ada Peradilannya di Indonesia ini. Hal ini jelas terlihat dari aspek sejarah keberadaan Peradilan itu sendiri di Indonesia ini, demikian juga dalam tataran normatifnya.

Meskipun buku ini menawarkan kajian umum tentang Peradilan Agama, namun buku ini sengaja ditulis berdasarkan syllabus mata kuliah Peradilan Agama di Indonesia. Di satu sisi, hal itu membuat buku ini terpola pada panduan syllabus yang ada dan tersedia sekarang ini di Fakultas Syari'ah IAIN, UIN, dan STAIN, serta PTS lainnya, juga pada sisi lain membuat buku ini sangat layak untuk dimiliki mahasiswa secara umum terutama mahasiswa terkait seperti dikemukakan.

Era reformasi yang yang bergulir sekarang dengan tak jelas kapan berakhirnya, dan kemana arahnya dipahami memiliki ciri khas penekanan pada lemah dan rawannya penegakan hukum dan keadilan. Pemikiran itu jelas membuat kehadiran buku ini menjadi strategis baik dari segi materi demikian juga konteks masa yang sedang berjalan. Dengan demikian buku ini sangat layak menjadi tawaran untuk dibaca, dipikirkan dan dicarikan solusinya.

Berangkat dari sifat dinamisnya Peradilan Agama di Indonesia ini membuat kajian terhadapnya senantiasa saja ada hal yang menarik.

## PERADILAN AGAMA DI INDONESIA

Penulis: Prof. Dr. H. Pagar, M.Ag

Copyright © 2015, pada penulis  
Hak cipta dilindungi undang-undang  
All rights reserved

Penata letak: Muhammad Yunus Nasution  
Perancang sampul: Aulia@rt

Diterbitkan oleh:

**PERDANA PUBLISHING**

Kelompok Penerbit Perdana Mulya Sarana  
(ANGGOTA IKAPI No. 022/SUT/11)

Jl. Sosro No. 16-A Medan 20224

Telp. 061-77151020, 7347756 Faks. 061-7347756

E-mail: [perdanapublishing@gmail.com](mailto:perdanapublishing@gmail.com)

Contact person: 08126516306

Cetakan pertama: April 2015

**ISBN 978-602-8935-86-9**

Dilarang memperbanyak, menyalin, merekam sebagian atau seluruh bagian buku ini dalam bahasa atau bentuk apapun tanpa izin tertulis dari penerbit atau penulis



Boleh saja telah ada buku Peradilan Agama di Indonesia sebelumnya, atau yang sengaja ditulis berdasarkan syllabus, namun dari sifat dinamisasi tersebut buku-buku Peradilan Agama tersebut dipahami sudah ketinggalan, dan perlu membubuhkan sesuatu yang sedang aktual dan berlaku sekarang ini. Dengan hal ini kehadiran buku ini dipahami telah mengambil posisinya dan menempatkannya menjadi sebuah buku yang sangat posisional dan proporsional sekarang ini.

Penyelesaian buku ini jelas telah memanfaatkan berbagai pihak dan aspek. Kopertaais Wil.IX Sumatera utara meda adalah pihak yang secara langsung turut membantu dan memfasilitasi di samping pihak lain seperti; unsur pimpinan IAIN, pustakawan, Dosen, dan teman sejawat, demikian juga memanfaatkan aspek internet, ditambah ketekunan dan keseriusan, sekaligus rahmat, ridha, dan karunia Allah Swt., di atas kesederhanaannya alhamdulillah buku ini telah terselesaikan dengan baik.

Dengan tidak menafikan kelemahan yang ada, Penulis yakin bahwa buku ini masih jauh dari kesempurnaan, di sana sini masih dijumpai kesalahan dan kekeliruan. Semua itu tidak ada dalam kesengajaan, tetapi di atas keterbatasan kemampuan. Karenanya kepada para pihak diharapkan turut berpartisipasi untuk mengoreksi dan memberikan masukan, terutama dalam penyempurnaan pada edisi selanjutnya, mudah-mudahan buku ini semakin baik dan bermanfaat adanya, secara umum untuk nusa dan bangsa, dalam skop yang lebih khusus bagi pengguna semata, dan relasinya.

Kepada semua pihak yang telah berpartisipasi untuk terciptanya buku ini, dengan tidak memperinci satu persatu lagi, diucapkan terima kasih, mudah-mudahan jasa mereka berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan, dan diberi balasan yang berlipat ganda oleh Allah Swt. *Wallah al-muwaffiq ila Aqwar al-Thariq*, amin.

Medan, Desember 2014  
Penyusun,

Prof. DR. H. Pagar, M.Ag.

## DAFTAR ISI

Kata Pengantar .....	v	Halaman
Daftar Isi .....	vii	
<b>BAB I</b>		
<b>PERADILAN AGAMA DI INDONESIA .....</b>	1	
A. Pengertian Peradilan Agama di Indonesia .....	1	
B. Cakupan Studi Peradilan Agama di Indonesia .....	5	
C. Metode Studi Peradilan Agama di Indonesia .....	7	
D. Hubungan Studi Peradilan Agama dengan Bidang Lain .....	11	
<b>BAB II</b>		
<b>HUBUNGAN PERADILAN AGAMA DENGAN PROSES</b>		
<b>PENERAPAN HUKUM ISLAM DI INDONESIA .....</b>	14	
A. Penerapan Hukum Islam Melalui Infra Struktur Sosial .....	14	
B. Penerapan Hukum Islam Melalui Supra Struktur Sosial .....	20	
<b>BAB III</b>		
<b>PERKEMBANGAN PERADILAN AGAMA DI INDONESIA</b>	26	
A. Masa Kesultanan Islam .....	26	
B. Masa Penjajahan Belanda dan Jepang .....	31	
C. Masa Kemerdekaan .....	41	
<b>BAB IV</b>		
<b>PERADILAN AGAMA DALAM TATA PERADILAN</b>		
<b>DI INDONESIA .....</b>	56	
A. Kekuasaan Kehakiman di Indonesia .....	56	
B. Peradilan Agama Sebagai Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman	64	



C. Hubungan Badan Peradilan Agama dengan Mahkamah Agung dan Departemen Agama .....	67
--	----

## BAB V

<b>SUSUNAN BADAN PERADILAN AGAMA .....</b>	<b>73</b>
A. Pengadilan Tingkat Pertama .....	73
B. Pengadilan Tingkat Banding .....	75
C. Pengadilan Tingkat Kasasi .....	81

## BAB V

<b>HAKIM PENGADILAN AGAMA .....</b>	<b>84</b>
A. Syarat-Syarat Hakim .....	84
B. Pengangkatan Hakim .....	92
C. Tugas-Tugas Hakim .....	101
D. Kode Etik Hakim .....	105

## DAFTAR BACAAN .....

Lampiran I .....	115
Lampiran II .....	116
Lampiran III .....	166
Lampiran IV .....	192
Lampiran V .....	218

## BAB I

# PERADILAN AGAMA DI INDONESIA

## A. PENGERTIAN PERADILAN AGAMA DI INDONESIA

**P**alam istilah Peradilan Agama di Indonesia, tampaknya kata “Peradilan” dan “Peradilan Agama” menjadi urgen, dan strategis untuk mendapat perhatian lebih serius dari yang lainnya. Kedua kajian ini telah mendapat kajian yang panjang lebar dari pakar hukum. Hal inilah yang akan dicoba untuk dikemukakan.

Kata “Peradilan” dibedakan dengan “Pengadilan”. Meskipun kedua kata ini memiliki akan kata yang sama tpi karena imbuhan yang berlainan maka keduanya memiliki makna yang berbeda. Dalam istilah Inggris “Peradilan” itu dipadankan dengan “judiciary” dan dalam bahasa Belanda dengan “*rechtspraak*”, yang maksudnya adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan tugas Negara dalam menegakkan hukum dan keadilan. Sementara kata “Pengadilan” dalam bahasa Inggris dipadankan dengan “*court*”, dan dalam bahasa Belanda dengan istilah “*rechtbank*”, dan ini memiliki arti adalah badan yang melakukan peradilan berupa memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara. Perbedaan kedua ini tertumpu pada “Peradilan” lebih menekankan aspek yudikatif, yaitu adanya satu system kerja yang baku dan konkrit dengan focus utama dalam rangka melaksanakan proses penegakan hukum dan keadilan sebagai tugas pokok dan utama dari lembaga Pengadilan itu sendiri. Sedangkan Pengadilan adalah lembaganya sendiri lengkap dengan prangkat pendukung yang ada di sana, dan ini bertumpu pada aspek administrative, financial, organisatoris dalam rangka melaksanakan fungsinya.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia “Peradilan” diartikan dengan segala sesuatu mengenai perkara Pengadilan.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Anton M. Moeliono, dkk. (Tim Penyusun), *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1988 M., hlm. 7.



Yan Pramadya Puspa mensejajarkan makna Peradilan dalam bahasa Indonesia dengan "*Rechtspraak*" dalam bahasa Belanda, dan "*Jurisdiction*" dalam bahasa Inggris.<sup>2</sup>

Mahadi mengatakan, Peradilan adalah suatu proses yang berakhir dengan memberi keadilan dalam suatu keputusan, dan proses ini diatur di dalam hukum acara. Jadi istilah Peradilan tidak bisa lepas dari hukum acara.<sup>3</sup>

Selanjutnya Abdul Gani Abdullah mengatakan, Peradilan adalah kewenangan suatu lembaga untuk menyelesaikan perkara untuk dan atas nama hukum demi tegaknya hukum dan keadilan.<sup>4</sup> Kesimpulan ini dihubungkan dengan ketentuan pasal 1 UU No. 14 Tahun 1970, dan dinyatakan sebagai unsur-unsur Peradilan ada empat macam sebagai berikut:

- 1) Kekuasaan negara yang merdeka,
- 2) Ada suatu lembaga atau badan penyelenggara untuk menerima, memeriksa, dan mengadili, serta memutuskan, atau menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya,
- 3) Hukum,
- 4) Salah satu bentuk terselenggaranya negara hukum.

Selanjutnya "Peradilan Agama", Zaini Ahmad Noeh mengatakan bahwa "Peradilan Agama" adalah terjemahan dari kata "*Godsdientige rechtspraak*" dalam bahasa Belanda. "*Godsdienst*" artinya ibadah, atau agama, sedangkan "*Rechtspraak*" berarti peradilan, yaitu daya upaya untuk mencari keadilan atau penyelesaian perselisihan hukum yang dilakukan menurut peraturan-peraturan, dan dalam lembaga-lembaga tertentu dalam Pengadilan.<sup>5</sup>

Dalam istilah fiqh, Peradilan itu dipersamakan dengan "*al-Qada*",

<sup>2</sup> Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahasa Belanda Indonesia Inggris*, Aneka Ilmu, Semarang, 1977 M., hlm. 495.

<sup>3</sup> A. Muhaemin Nur, dkk., *Tim Penyusun, Kenang-kenangan Seabad Peradilan Agama di Indonesia*, Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama, Jakarta, 1985 M., hlm. 99.

<sup>4</sup> Abdul Gani Abdullah, *Badan Hukum Syara' Kesultanan Bima 1947 - 1957: Sebuah Studi Mengenai Peradilan Agama*, (Disertasi), Institut Agama Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, 1987 M., hlm. 10-11.

sedang dalam bentuk jamaknya adalah "*Aqdiyyah*". Sejalan dengan ini Muhammad Salam Madkur mendefinisikan Peradilan (*al-Qada*) dengan *Al-Ikhhbar 'an Hukum al-Syar'i 'ala Sabil al-Ilzam*<sup>6</sup> (Pemberitahuan tentang hukum syara dengan jalan memaksa).

Sejalan dengan hal tersebut, penggunaan kata peradilan dapat dilihat pada beberapa tempat, di antaranya:

1. Pasal 1 UU No. 14 Tahun 1970, berbunyi; Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan Peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.<sup>7</sup>
2. Pasal 2 ayat (1) dinyatakan; Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman tercantum dalam pasal 1 diserahkan kepada badan-badan Peradilan...<sup>8</sup>

Sejalan dengan ini maka lazimlah empat macam badan Peradilan, yang masing-masing Peradilan diperlengkapi dengan Undang-Undang tersendiri, juga disebut dengan Undang-Undang Peradilan tertentu sesuai dengan namanya,

1. Peradilan Umum memiliki UU No. 2 Tahun 1986 yang disebut dengan Undang-Undang Peradilan Umum.
2. Peradilan Agama memiliki UU No. 7 Tahun 1989 yang disebut dengan Undang-Undang Peradilan Agama.
3. Peradilan Tata Usaha Negara memiliki UU No. 47 Tahun 1986 yang disebut dengan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

Sejalan dengan uraian tersebut di atas maka dapatlah disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan "Peradilan" adalah kekuasaan negara dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara untuk menegakkan hukum dan keadilan.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Zaini Ahmad Noeh, Abdul Basit Adnan, *Sejarah Singkat Pengadilan Agama Islam di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1980 M., hlm. 15.

<sup>6</sup> Muhammad Salam Madkur, *Al-Qada fi al-Islam*, Dar al-Nahdah al-'Arabiyyah, Al-Qahirah, 1964 M., hlm. 11.

<sup>7</sup> Pagat, *Himpunan Peraturan dan Perundang-Undangan Peradilan Agama di Indonesia*, IAIN Press, Medan, 1995 M., hlm. 10.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, Cet. ke-1, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996 M., hlm. 6.



Yang dimaksud dengan kekuasaan negara dalam definisi ini adalah kekuasaan kehakiman yang memiliki kebebasan dari campur tangan pihak kekuasaan negara lainnya, dan bebas dari paksaan, direktifa atau rekomendasi yang datang dari pihak ekstra yudisial, kecuali dalam hal-hal yang diizinkan oleh Undang-Undang.

Selanjutnya yang dimaksud dengan "Peradilan Agama" di sini adalah kekuasaan negara dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara tertentu antara orang-orang yang beragama Islam untuk menegakkan hukum dan keadilan.<sup>10</sup>

Berbeda halnya dengan istilah "Pengadilan". Dalam bahasa Inggris hal ini disebut dengan "*court*" dan dalam Bahasa Belanda disebut dengan "*rechtbank*". Yang dimaksud dengan hal ini adalah terfokus kepada badan yang melakukan peradilan yang dapat memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.

Memperhatikan akan hal ini maka istilah Pengadilan ini adalah lebih umum dari istilah Peradilan itu sendiri, di mana di dalamnya terdapat semua aspek yang berkenaan dengannya, bukan hanya menyangkut gedung, hakim, panitera dan ketua Pengadilan tetapi termasuk juga aspek peradilan itu sendiri. Lebih lengkap dapat dikatakan bahwa Pengadilan itu memiliki dua aspek, yaitu: Pertama, organisatoris, administratif dan finansil yang dahulu sebelum tahun 2004 berada di bawah Departemen masing masing (yang bersangkutan) Peradilan yang membidangnya sesuai dengan aturan pasal 11 Undang Undang Nomor 14 Tahun 1970, sementara pada masa sesudahnya sampai sekarang ini berdasar semangat reformasi sudah berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung, dan ini sesuai dengan ide Peradilan Satu Atap di bawah Mahkamah Agung dengan mengacu kepada Undang Undang nomor 35 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dan Undang Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Kedua, aspek yudikatif, yaitu aspek yang secara langsung berkenaan dengan penegakan hukum itu sendiri sewaktu proses persidangan sedang berlangsung, maka hal ini bisa berkaitan dengan hukum acara itu sendiri bagaimana dijalankan dalam proses persidangan, sikap para pihak dan pengacaranya di depan sidang dalam

<sup>10</sup> Ibid.

rangka melakukan pembelaan terhadap haknya, dan hakim bagaimana ia memimpin jalannya persidangan.

Adapun yang dimaksud dengan perkara-perkara tertentu di sini adalah perkara perdata yang berbenaan dengan kasus; perkawinan, kewarisan, wasiat dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam, wakaf dan sadaqah. Selanjutnya, sejak tahun 2006 sampai sekarang ini ditambah dengan perkara ekonomi syaria'ah sesuai Undang Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perkara-perkara dimaksud hanyalah sebahagian kecil dari perkara perdata.

Selanjutnya kata "di Indonesia" sesuai dengan sub bab bahasan ini adalah menunjukkan tempat eksistensi dan berlakunya Peradilan Agama itu sendiri sebagai suatu negara yang merdeka, berdaulat, dan telah menyatakan pendiriannya seperti tercantum dalam Penjelasan UUD 1945 yang mencantumkan dengan tegas bahwa Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum. Hal ini juga ditemui pada pasal 1 UU No. 14 Tahun 1970.<sup>11</sup>

Setelah merangkai satu pengertian dengan lainnya maka yang dimaksud dengan "Peradilan Agama di Indonesia" adalah kekuasaan negara dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara tertentu antara orang-orang yang beragama Islam untuk menegakkan hukum dan keadilan di negara Republik Indonesia ini.

## B. CAKUPAN STUDI PERADILAN AGAMA DI INDONESIA

Cik Hasan Bisri mengatakan bahwa cakupan studi Peradilan Agama di Indonesia ada 7 macam, yaitu:

1. Kekuasaan Negara, yaitu kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan kekuasaan negara lainnya, dan dari pihak luar.
2. Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama, meliputi hirarki, susunan, pimpinan, hakim, panitera, dan unsur lain dalam organisasi Pengadilan.
3. Prosedur berperkara, di Pengadilan, yang mencakup jenis perkara, hukum prosedural, dan produk-produknya.

<sup>11</sup> Abdul Hakim G. Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, Cet. ke-1, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1988 M., hlm. 11-17.



4. Perkara-perkara di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, perwakafan, dan sadaqah. Ini sifatnya bervariasi dan menyebar pada berbagai Peradilan.
5. Orang-orang yang beragama Islam sebagai pihak yang berperkara, atau para pencari keadilan.
6. Hukum Islam sebagai hukum substansial yang dijadikan rujukan.
7. Penegakan hukum dan keadilan.<sup>12</sup>

Meskipun ini tercantum dalam tujuh poin, sebenarnya kajian terhadap ini cukup luas. Dikatakan demikian karena penyebutan tujuh poin tersebut hanyalah penyebutan topik-topik kajian yang kajian Peradilan Agama secara umum akan termuat di dalamnya. Dengan demikian cakupan studi *Peradilan Agama di Indonesia* tersebut adalah dalam arti luas.

Cakupan studi Peradilan Agama dalam arti sempit adalah sebatas cakupan studi Pengadilan Agama di Indonesia yang menjadi kurikulum dan silabus mahasiswa pada Fakultas Syari'ah di setiap IAIN yang ada di Indonesia. Hal tersebut sebagai berikut:

Ditjen Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI telah menetapkan Kurikulum Nasional Fakultas Syari'ah IAIN tahun 1985 dan masih berlaku sampai sekarang seperti tertuang dalam silabus, sebagai berikut:

1. Pengantar, yang berisi:
  - a. Pengertian
  - b. Cakupan dan batasan studi Peradilan Agama di Indonesia seperti apa yang sedang dibicarakan ini
  - c. Metode studi Peradilan Agama di Indonesia
  - d. Hubungan studi Peradilan Agama di Indonesia
2. Hubungan Peradilan Agama dengan proses penerapan hukum Islam di Indonesia, yang terdiri dari:
  - a. Penerapan hukum Islam melalui infra struktur sosial
  - b. Penerapan hukum Islam melalui supra struktur sosial
3. Perkembangan singkat Peradilan Agama di Indonesia, yaitu:

- a. Masa kesultanan Islam
- b. Masa penjajahan Belanda dan Jepang
- c. Masa kemerdekaan hingga kini
4. Peradilan Agama dalam tata peradilan di Indonesia, meliputi:
  - a. Kekuasaan kehakiman di Indonesia
  - b. Peradilan Agama sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman
  - c. Hubungan badan Peradilan Agama dengan Mahkamah Agung dan Departemen Agama
5. Susunan badan Peradilan Agama, di antaranya:
  - a. Pengadilan tingkat pertama (Pengadilan Agama) dan pengadilan tingkat banding (Pengadilan Tinggi Agama)
  - b. Hakim: syarat-syarat, tugas dan wewenang, pengangkatan dan pemberhentian, serta tipologi (dari kiyai ke sarjana)
  - c. Panitera, jurusita, kepaniteraan, dan kesekretariatan
6. Kekuasaan badan Peradilan Agama, memuat:
  - a. Kekuasaan mutlak badan Peradilan Agama
  - b. Kekuasaan relatif badan Peradilan Agama
  - c. Sumber hukum material dan hukum formal
7. Tatacara berperkara pada badan Peradilan Agama, yaitu:
  - a. Penerimaan, pemeriksaan, dan penyelesaian perkara
  - b. Gambaran singkat tentang hukum acara Peradilan Agama
  - c. Upaya hukum: banding, kasasi, dan peninjauan kembali
8. Produk badan Peradilan Agama, yang terdiri dari:
  - a. Putusan dan penetapan Pengadilan
  - b. Yurisprudensi Peradilan Agama dalam pembinaan hukum nasional.<sup>13</sup>

### C. METODE STUDI PERADILAN AGAMA DI INDONESIA

Cik Hasan Bisri menyimpulkan metode studi Peradilan Agama di Indonesia ada enam macam. Hal itu sebagai berikut:

<sup>13</sup> Ditjen Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI., *Topik Inti Kurikulum Nasional Institut Agama Islam Negeri Fakultas Syari'ah*, Departemen Agama RI., Jakarta, 1995 M., hlm. 95-96.

<sup>12</sup> Cik Hasan Bisri, op. cit., hlm. 33.



### 1. Pengkajian Relasional

Metode pengkajian relasional ini maksudnya adalah mencari titik temu antara Peradilan Agama dengan pranata hukum dan pranata sosial. Hal ini tentu sangat luas sekali. Untuk jelasnya hubungan tersebut dapat kita buat bentuk-bentuk pertanyaan yang menghubungkan antara Pengadilan Agama tersebut dengan pranata hukum dan sosial tersebut. Misalnya; apa hubungan antara Peradilan Agama dengan kedudukan hukum Islam dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara?; apa hubungan antara Peradilan Agama dengan sistem hukum yang berlaku di Indonesia ini?; apa hubungan Peradilan Agama dengan politik hukum yang diputuskan oleh penguasa negara?; apa hubungan Peradilan Agama dengan program pembangunan Nasional di bidang hukum?; apa hubungan antara Peradilan Agama dengan perkembangan pemikiran di bidang hukum?; apa hubungan antara Peradilan Agama dengan pendidikan tinggi di bidang syaria'ah dan hukum?; dan pertanyaan lain yang masih sangat banyak sekali yang tidak mungkin dituangkan di dalam tulisan ini. Setiap jawaban terhadap pertanyaan ini menggambarkan adanya hubungan yang erat antara Peradilan Agama dengannya.

### 2. Pengkajian Sosio Historis

Metode pengkajian seperti ini akan mengarahkan perhatian kepada sejalan perkembangan Peradilan Agama dalam rentang masa yang cukup panjang, sejak Islam ada dan berkembang di Indonesia ini sampai kenyataan yang kita jumpa seperti apa adanya sekarang. Perwujudan Peradilan Agama dalam rentang waktu panjang tersebut muncul dalam bentuk dan sistem yang beraneka ragam. Tentu ini erat kaitannya dengan dinamisasi masyarakat pada waktu itu, di latarbelakang sosio kultural, budaya, politik dan aspek lainnya yang ada.

Untuk mengkontraskan pemahaman terhadap hal ini, bisa dimunculkan banyak pertanyaan, di antaranya; bagaimana proses lahir dan terbentuknya Peradilan Agama di Indonesia?; bagaimana sejarah perkembangan Peradilan Agama pada masa kesultanan Islam di Aceh?; bagaimana pula di Banten?; juga bagaimana di Cirebon?; Mataram?; Bima?; dan yang lainnya?; bagaimana sejarah perkembangan Peradilan Agama pada masa penjajahan Belanda?; juga bagaimana pada masa Jepang?; bagaimana kondisi Peradilan Agama pada saat proklamasi kemerdekaan

RI., dan yang lainnya. Keseluruhan jawaban terhadap hal ini merupakan hasil yang diperoleh melalui metode kajian sosio historis.

### 3. Pengkajian Sistemik

Peradilan Agama adalah merupakan bagian dari sistem terbentuknya negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan hukum, maka metode pengkajian sistemik ini akan mencoba menyoroti eksistensi Peradilan Agama dalam sistem penyelenggaraan negara Republik Indonesia yang berdasar hukum ini. Untuk mendekatkan pemahaman dapat dikemukakan pertanyaan yang berupa sasaran yang hendak ditemukan melalui metode ini, yaitu; apa dasar hukum yang dijadikan rujukan dalam penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia ini?; apa asas-asas yang diterapkan dalam penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia ini?; bagaimana posisi Peradilan Agama di Indonesia dalam tata Peradilan di Indonesia?; bagaimana hubungan Peradilan Agama dengan Mahkamah Agung?; bagaimana hubungan Peradilan Agama dengan Departemen Agama?; bagaimana gambaran organisasi Peradilan Agama?; bagaimana mekanisme kerja dalam Peradilan Agama?; apa persyaratan yang diperlukan untuk dapat diangkat menjadi hakim pada Peradilan Agama?; dan pertanyaan lain juga masih sangat banyak, dan tidak sempat dicantumkan dalam tulisan ini. Keseluruhan kajian terhadap Peradilan Agama sebagai bagian dari sistem negara hukum Republik Indonesia adalah sasaran yang akan ditemukan melalui metode ini.

### 4. Pengkajian Aspektual

Metode pengkajian aspektual ini adalah suatu metode di mana seseorang yang membahas Peradilan Agama di Indonesia dengan tidak membahas secara keseluruhan, tetapi hanya mengkaji satu aspek saja. Misalnya apa yang dilakukan oleh Notosusanto dalam sebuah bukunya yang berjudul "Organisasi dan Yurisprudensi Peradilan Agama di Indonesia", berarti dia hanya membahas aspek organisasi dan yurisprudensi Peradilan Agama itu sendiri. Demikian juga halnya Roihan A. Rasyid dalam bukunya "Hukum Acara Peradilan Agama di Indonesia". Juga Umar Mansyur Syah dengan bukunya "Hukum Acara Perdata Pengadilan Agama", dan lain sebagainya. Penyelesaian aspek Peradilan Agama seperti yang telah ditentukan menjadi jawaban atas pengkajian aspektual ini.



### 5. Pengkajian perbandingan

Metode pengkajian ini lebih terarah kepada pencarian persamaan dan perbedaan setelah terlebih dahulu dilakukan perbandingan terhadap Peradilan Agama itu sendiri, mungkin saja didasarkan atas perbedaan masa, atau karena perbedaan tempat, misalnya membanding Peradilan Agama pada masa kolonial Belanda berkuasa dengan masa penjajahan Jepang sehingga ditemukan persamaan dan perbedaannya, atau Peradilan Agama di Jawa dan Madura dibanding dengan Peradilan Agama di Kalimantan Selatan, atau membanding dengan Peradilan yang lain, misalnya membanding Peradilan Agama dengan Peradilan Umum, atau Peradilan Militer, atau Peradilan Tata Usaha Negara, atau mungkin juga membanding dengan Peradilan Islam dalam konsep fuqaha, atau mungkin juga membanding dengan Peradilan di negara lain, dan lain sebagainya. Penemuan persamaan dan perbedaan dari perbedaan seperti ini adalah merupakan hasil dari metode pengkajian perbandingan tersebut.

### 6. Pengkajian analisis Yurisprudensi

Metode seperti ini dilakukan dalam rangka mengkaji dan menganalisis produk hukum Pengadilan Agama yang telah berkekuatan hukum tetap, baik itu berupa keputusan maupun berupa ketetapan yang dipahami sebagai keputusan yang sangat bermanfaat bagi hakim lainnya untuk dijadikan sebagai pedoman. Pengkajian terhadap hal ini bisa saja mencari kasus apa yang diputuskan hakim tersebut, siapa pihak-pihak yang berperkara dan dimana kasus itu terjadi, bagaimana keputusan Pengadilan Agama terhadap hal itu, apa saja hal yang diajukan dalam memutuskan perkaranya, dan lain sebagainya. Untuk menerapkan metode ini terlihat pihak redaktur Mimbar Hukum Aktualisasi Hukum Islam oleh Departemen Agama di masa silam telah menyadari sepenuhnya, karenanya dalam setiap edisinya sengaja disiapkan kolom untuk mengisi Yurisprudensi Peradilan Agama tersebut. Demikian juga halnya dengan Majalah Hukum dan Pembangunan oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia, juga membuat hal yang sama. Dengan cara seperti ini akan ditemukan Yurisprudensi Peradilan Agama dengan berbagai aspeknya. Hal seperti inilah sasaran yang hendak dicapai oleh metode analisis Yurisprudensi tersebut.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Cik Hasan Bisri, op.cit., hlm. 36-41.

## D. HUBUNGAN STUDI PERADILAN AGAMA DENGAN BIDANG LAIN

Sebagaimana halnya ilmu-ilmu lain, Peradilan Agama juga adalah satu disiplin ilmu yang tidak bisa berdiri sendiri tetapi ia merupakan mata rantai yang berhubungan erat dengan bidang lainnya. Peradilan Agama berhubungan dengan pranata sosial,<sup>15</sup> maka semua disiplin ilmu yang berhubungan dengan pranata sosial tersebut mempunyai hubungan dengan kajian Peradilan Agama, baik yang berhubungan secara langsung atau pun tidak langsung.

Berikut ini dikemukakan beberapa contoh kajian Peradilan Agama di Indonesia yang berhubungan dengan bidang lain, sebagai berikut:

### 1. Tarekh tasyri'

Perkembangan hukum Islam di Indonesia merupakan rangkaian peristiwa yang terjadi secara berkesinambungan dalam kehidupan masyarakat, sedang hal yang berkenaan dengan dinamisasi masyarakat itu secara langsung turut mewarnai Peradilan Agama itu sendiri, karenanya Peradilan Agama berhubungan dengan Tarekh tasyri' tersebut.

### 2. Risalat al-Qada Umar

Risalah al-Qada Umar ibn Khattab adalah surat Umar ibn Khattab sebagai khalifah kepada Abu Musa al-'As'ary seorang qadi untuk daerah Kufah. Surat ini berisi tentang hukum acara yang mengatur bagaimana seharusnya hakim memeriksa perkara, dan ini menjadi dasar-dasar hukum acara dalam kajian fiqh Islam. Berhubung UU No. 7 Tahun 1989 adalah termasuk membicarakan Hukum Acara Peradilan Agama di Indonesia, maka hal itu berhubungan erat dengannya. (Terlampir)

### 3. Majallah al-Ahkam al-'Adaliyah

Majallah al-Ahkam al-'Adaliyah ini dijumpai di Kerajaan Turki Usmani, dan ini dijadikan sebagai literatur dan rujukan beracara dalam bidang hukum material. Memperhatikan keberadaannya sebagai sumber

<sup>15</sup> Pranata sosial adalah tradisi-tradisi dalam kehidupan manusia yang terbentuk sebagai kombinasi antara reaksi kemanusiaan atas tantangan dan dinamika lingkungannya, dengan etos yang menjadi nilai dasar lingkungannya. Bagi umat Islam etos itu terbentuk dari ajaran-ajaran dasar yang dikembangkan Al-Qur'an dan Al-Sunnah., Dede Rosyada, *Hukum Islam dan Pranata Sosial*, Pr. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994 M., hlm. 163.



rujukan, proses penyusunannya dan sistematisasinya mempunyai kesesuaian dengan Kompilasi Hukum Islam di Indonesia, karenanya kedua hal ini dipahami memiliki hubungan yang erat.

#### 4. **Siyasah Syar'iyah**

Siyasah Syar'iyah berbicara mengenai bagaimana metode penerapan hukum dalam masyarakat, baik melalui infra struktur sosial, maupun melalui supra struktur sosial. Berhubung masyarakat itu bersifat dinamis, maka metode menerapkan hukum itu pun bisa bervariasi sesuai dengan ungkapan Ibn Qayyim al-Jauziyah; Perbedaan penetapan fatwa itu erat kaitannya dengan perbedaan masa, tempat, kondisi, niat, dan adat.<sup>16</sup> Demikian juga halnya dengan keputusan Pengadilan Agama itu sendiri sifatnya bisa bervariasi kendatipun kasusnya sama, tapi dengan sosio, budaya, dan politis (siyasah) yang berbeda, karenanya kedua hal itu dipahami mempunyai hubungan yang erat.

#### 5. **Al-Qada fi al-Islam**

Al-Qada fi al-Islam adalah peradilan Islam yang berdasar kepada Al-Qur'an dan Al-Hadis. Berhubung Peradilan Agama adalah Peradilan khusus bagi orang Islam dalam rangka menjalankan syari'at Islam dalam bidang-bidang tertentu maka persamaan kedua hal ini sangat dominan, sekaligus mempunyai hubungan yang sangat erat.

#### 6. **Fiqh munakahat, fiqh mawaris, dan fiqh mu'amalah**

Wewenang absolut Peradilan Agama meliputi bidang perkawinan, kewarisan, perwakafan, dan ekonomi syari'ah. Sejalan dengan ini maka Peradilan Agama di Indonesia mempunyai hubungan yang sangat erat dengan hukum perkawinan Islam, hukum kewarisan Islam, hukum perwakafan dan hubungan sesama manusia (dalam hal ini dibatasi pada ekonomi syari'ah).

#### 7. **Hukum Acara**

Pasal 54 UUU No. 7 Tahun 1989 secara tegas menyatakan bahwa hukum acara Peradilan Agama adalah hukum acara perdata Pengadilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus di dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tersebut. Dengan demikian kajian Peradilan

Agama terhadap hukum acara perdata Pengadilan Umum adalah sesuatu yang mutlak dilakukan.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Ibn Qayyim al-Jauziyah, *Ilam al-Muwaq'if*, Juz 3, al-Maktabah al-Tijariyah, Kairo, 1955 M., hlm. 3.

<sup>17</sup> Cik Hasan Bisri, op. cit., hlm. 52-54.



## BAB II

# HUBUNGAN PERADILAN AGAMA DENGAN PROSES PENERAPAN HUKUM ISLAM DI INDONESIA

### A. PENERAPAN HUKUM ISLAM MELALUI INFRA STRUKTUR SOSIAL

Kata “*infra*” berasal dari bahasa Inggris, berfungsi sebagai awalan, berarti “di bawah, dasar”.<sup>1</sup> Setelah menghubungkan dengan kata struktur sosial maka jadilah dia “di bawah struktur sosial”. Sejalan dengan hal tersebut, yang dimaksud dengan penerapan hukum Islam melalui *infra* struktur sosial adalah penerapan hukum Islam melalui upaya yang dilakukan oleh masyarakat itu sendiri tanpa campur tangan penguasa atau pemerintah. Kenyataan seperti ini terlaksana sejalan dengan desakan moral agama yang melekat pada diri umat Islam itu, karena Islam itu telah menjadi *way of life* dan kebutuhan bagi mereka. Pelaksanaan akan hal ini bisa ditempuh lewat inisiatif sendiri seperti *tahkim* (*arbitrase*), atau juga melalui lembaga-lembaga non formal yang tumbuh di tengah-tengah masyarakat itu sendiri, seperti *tauliyah ahlul-hill wa al-aqdi*.

Daniel S. Lev mengatakan; pertumbuhan Peradilan Agama sama tuanya dengan munculnya komunitas muslim di wilayah Nusantara ini.<sup>2</sup> Ini menggambarkan bahwa Peradilan Agama itu merupakan bahagian dari ajaran Islam, dia tak bisa dipisahkan dari umat Islam, sekaligus Peradilan Agama itu sebagai kebutuhan umat Islam. Dengan demikian dipahami

<sup>1</sup> John M. Echols, Hasan Shadiliy, *Kamus Inggris Indonesia*, Cet. Ke-12, PT. Gramedia, Jakarta, 1986 M., hlm. 321.

<sup>2</sup> Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, LP3ES, Jakarta, 1970 M. hlm. 3.

bahwa usia Peradilan Agama sama tuanya dengan usia umat Islam ada di Indonesia ini.

Ada beberapa dalil yang dapat dijadikan tentang pentingnya melaksanakan peradilan. Paling tidak halitu dapat dilihat sebagai berikut;

Q.S. An-Nisa' ayat 65 yang berbunyi;

فَلَا وَرَبِّكَ لَا يُؤْمِنُونَ حَتَّى يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ لَا يَجِدُوا فِي أَنْفُسِهِمْ حَرَجًا مِّمَّا قَضَيْتَ وَيُسَلِّمُوا تَسْلِيمًا ﴿٦٥﴾

Maka demi Tuhanmu, mereka (pada hakekatnya) tidak beriman hingga mereka menjadikan kamu hakim dalam perkara yang mereka perselisihkan, kemudian mereka tidak merasa keberatan dalam hati mereka terhadap putusan yang kamu berikan, dan mereka menerima dengan sepenuhnya.

Q.S. Al-Maidah ayat 49 yang berbunyi;

وَأَنْ أَحْكَمَ بَيْنَهُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ وَأَحْذَرَهُمْ أَنْ يَفْتِنُوكَ عَنْ بَعْضِ مَا أَنْزَلَ اللَّهُ إِلَيْكَ فَإِنْ تَوَلَّوْا فَاعْلَمُوا أَنَّمَا يُرِيدُ اللَّهُ أَنْ يُصِيبَهُمْ بِبَعْضِ ذُنُوبِهِمْ وَإِنَّ كَثِيرًا مِنَ النَّاسِ لَفَاسِقُونَ ﴿٤٩﴾

Dan hendaklah kamu memutuskan perkara di antara mereka menurut apa yang diturunkan Allah, dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka. Dan berhati-hatilah kamu terhadap mereka, supaya mereka tidak memalingkan kamu dari sebahagian apa yang telah diturunkan Allah kepadamu. Jika mereka berpaling (dari hukum yang telah diturunkan Allah), maka ketahuilah bahwa sesungguhnya Allah menghendaki akan menimpakan musibah kepada mereka disebabkan sebahagian dosa-dosa mereka. Dan sesungguhnya kebanyakan manusia adalah orang-orang yang fasik.

Hadis Rirayat Ahmad dari Abdullah ibn Amar Rasul Saw. bersabda;<sup>3</sup>

لَا يَحِلُّ لثَلَاثَةِ نَفَرٍ يَكُونُونَ بِأَرْضٍ فَلَاةٍ إِلَّا أَمَرُوا عَلَيْهِمْ أَحَدَهُمْ

<sup>3</sup> Ahmad ibn Hanbal, Musnad Ahmad ibn Hanbal, Juz.4, Cet. Ke-2, Al-Islam, Beirut, 1389 H./ 1978 M., hlm. 335.



Tidak halal bagi tiga orang yang mengembara di muka bumi ini, kecuali salah seorang dari mereka bertindak menjadi pemimpin.

Hadis riwayat Abu Daud dari Abu Sa'id al-Khudri Rasul bersabda,<sup>4</sup>

إِذَا خَرَجَ ثَلَاثَةٌ فِي سَفَرٍ فَلْيُؤَمِّرُوا أَحَدَهُمْ

Apabila tiga orang sedang berada dalam perjalanan, maka hendaklah seorang dari mereka bertindak menjadi pemimpin (untuk dapat memberikan keadilan).

Rasul sendiri adalah seorang hakim, dia pernah mengutus Mu'az ibn Jabal ke Yaman, Ali ibn Abi Talib ke Syam, dan 'Utab ibn Usaid ke Mekkah semuanya untuk menjadi hakim.<sup>5</sup> Bahkan hampir setiap fuqaha membahas peradilan dalam fiqhnya, dan sering membuatnya dalam pembahasan tersendiri (*kitab al-qada'* atau *bab al-qada'*). Ini semua menggambarkan bahwa Peradilan itu adalah bagian dari ajaran Islam, karenanya tak dapat dipisahkan dari komunitas muslim itu.

Seminar nasional "Sejarah masuk dan berkembangnya Islam di Indonesia" yang diadakan di Medan pada tanggal 17 s/d 20 Maret 1963, dan dikukuhkan dengan seminar yang sama di Banda Aceh pada tanggal 10 s/d 16 Juli 1978 menyimpulkan bahwa agama Islam telah masuk ke Nusantara ini pada abad ke 1 H. langsung dari tanah Arab, dan daerah yang mula-mula dimasuki dan menerima Islam adalah Aceh.<sup>6</sup> Sejalan dengan ini dipahami bahwa sebelum Belanda menginjakkan kakinya di Indonesia ini maka Islam telah ada sebelumnya.

Bila kenyataan ini yang dipedomani, kemudian dihubungkan dengan pendapat Daniel S. Lev seperti dikemukakan di awal tulisan ini maka dapat disimpulkan bahwa Peradilan Agama telah ada di Indonesia ini sejak dari abad ke-1 H., hanya saja bentuknya sesuai dengan kondisi komunitas muslim yang ada pada waktu itu.

<sup>4</sup> Abu Daud, Sunan Abi Daud, Juz. 7, hlm. 54., Juga, Muhammad ibn Ali ibn Muhammad al-Syaukani, *Nail al-Autar Syarah Muntaha al-Akhbar*, Juz 8, Cet. ke-2, Mustafa al-Bab al-Hal wa Auladhi, Mesir, 1371 H/1952 M., hlm. 265.

<sup>5</sup> Muhammad Salam Madkur, *Al-Qada Fi al-Islam*, Dar al-Nahdah al-'Arabiyyah, Mesir, 1384 H/1964 M., hlm. 23-24.

<sup>6</sup> A. Hasymy, *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Indoensia*, Cet. ke-3, PT. Alma'arif, Bandung, 1993, hlm. 52.

Selanjutnya masih kesimpulan seminar menambahkan; Masuk dan berkembangnya Islam di Nusantara merupakan proses yang memakan waktu yang panjang, sehingga antara masuknya Islam dan tumbuhnya kerajaan Islam merupakan dua hal yang perlu dibedakan.<sup>7</sup>

H.J. Benda mengatakan; Ciri awal perkembangan Islam merupakan gejala terbentuknya kota pesisir yang berpenduduk pemeluk Islam, yang terdiri dari para pedagang. Dalam perkembangan selanjutnya pemeluk Islam bukan hanya terdiri dari pedagang kota tapi segera meluas dipeluk oleh penduduk lain di sekitar kota, baik dari lapisan bangsawan maupun dari masyarakat rendah. Pada era perkembangan masyarakat Islam kota pesisir, seiring perkembangannya dengan doktrin fiqh Islam, terutama hukum yang mengatur perkawinan, hibah, wakaf, dan warisan, serta sadaqah.<sup>8</sup>

Pada era seperti ini, fungsionaris yang melaksanakan hukum Islam berada di tangan golongan ulama atau fuqaha. Jadi setelah Islam memperoleh kedudukan yang kokoh dalam masyarakat kota perdagangan pesisir pantai, terjadi peralihan peran dari kaum saudagar ke tangan ulama dan fuqaha. Ulama dan fuqaha yang bertindak sebagai fungsionaris menyelesaikan sengketa di antara sesama mereka pemeluk Islam. Dalam masyarakat yang demikian inilah lahirnya peradilan informal (*tahkim*), sebagai wadah dan sarana masyarakat kota menyelesaikan persengketaan di bidang; perkawinan, hibah, wakaf, dan warisan yang berorientasi kepada fiqh mazhab Syafi'i.<sup>9</sup>

Setelah memperhatikan perjalanan panjang Peradilan Agama di Indonesia, dihubungkan dengan Peradilan berdasar konsepsi fiqh, maka Peradilan Agama di Indonesia ini memiliki tiga tahap perkembangan, sebagai berikut:

#### 1. Periode *tahkim* (*arbitrase*)

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> H.J. Benda, *Bulan Sabit dan Matahari Terbit, Islam Indonesia Pada Masa Pendudukan Jepang*, Pustaka Jaya, t.t., hlm. 28., Naquib Al-Atas, *Islam dan Sekularisme*, Bandung, 1981 M., hlm. 247.

<sup>9</sup> Syaifuddin Zuhri, *Sejarah Kebangkitan Islam dan Perkembangannya di Indonesia*, Bandung, 1979 M., hlm. 204.



2. Periode *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi*
3. Periode *tauliyah Imam*.<sup>10</sup>

*Tahkim (arbitrase)* adalah nama dari suatu aktivitas dan proses mendapatkan keadilan oleh manusia dengan cara kedua belah pihak bersama-sama menyerahkan perkara mereka kepada seseorang yang mereka percayai, dan keputusannya pun akan mereka patuhi secara suka rela pula.

Orang yang diberi kepercayaan untuk menyelesaikan perkara ini disebut dengan *hakam (arbitrator)*,<sup>11</sup> mereka adalah orang-orang terpandang dan dihormati, terutama karena ilmu dan alimnya. Tidak lain mereka ini adalah ulama dan fuqaha yang ada pada masa itu.

Dapat diyakini bahwa pelaksanaan hukum di Nusantara ini dimulai dengan periode *tahkim*. Pada awal masuknya Islam di Indonesia, dan dalam suasana masyarakat belum mengenal ajaran Islam, maka pemeluk agama Islam yang bersengketa akan bertahkim kepada ulama yang mereka percayai.

Zaini Ahmad Noeh mengatakan; Data pertama bagi kedatangan Islam di Indonesia adalah batu nisan yang ditemukan di Leran Jawa Timur, dan kerangka jenazah tahun 475 H (1082 M). Masa ini lebih kurang 50 tahun sesudah Al-Mawardi (wafat 450 H) menulis buku "*Al-Ahkam al-Sultaniyah*". Dapat diasumsikan bahwa di sini masyarakat Islam sudah mengerti fardu kifayah dalam merawat jenazah, sebagaimana beragama dari cara. Dapat diperkirakan pula, bila timbul sengketa di antara mereka, maka penyelesaiannya dilakukan lewat *tahkim* kepada orang alim di antara mereka. Alasannya adalah karena Peradilan hukumnya fardu kifayah.<sup>12</sup>

Berikutnya adalah periode *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi*. Pengangkatan hakim melalui proses *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi* ini adalah proses

penyelesaian perkara di saat penguasa belum ada, lalu masyarakat melalui *ahlul hilli wa al-aqdi* (yaitu orang-orang yang dianggap mempunyai wewenang untuk memberhentikan atau mengangkat seseorang dari suatu jabatan), dapat mengangkat hakim atau qadi.

Sebagai contoh; Sewaktu Marcopolo singgah di Perlak pada tahun 1292 M., ia telah mendapatkan Perlak sebagai kota Islam. Karena di sana tidak disebut-sebut adanya raja atau sultan maka pelaksanaan hukum Islam di situ dapat dipastikan berdasar pada *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi*.<sup>13</sup>

Kedua proses berperkara seperti dijelaskan di atas dimaksudkan sebagai kajian penerapan hukum Islam melalui infra struktur sosial, karena inisiatif berperkara dalam dua periode ini murni muncul dari pihak masyarakat tanpa ada campur tangan pemerintah, dan biasanya pada masa seperti digambarkan ini memang pemerintah belum ada. Bentuk yang mula-mula muncul dan paling sederhana adalah *tahkim*, sedang proses *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi* muncul pada perkembangan berikutnya.

Realitas seperti ini berjalan terus sampai pada masa yang cukup lama, sejalan dengan lamanya masa pertumbuhan dan perkembangan Islam itu sampai dijumpainya sultan-sultan Islam yang berkuasa, bahkan dikabarkan setelah adanya sultan ini pun proses berperkara melalui *tahkim* ini masih tetap eksis, sehingga terasa semacam ada dualisme kekuasaan, dan muncul persepsi bahwa para *hakam* itu telah mencaplok wewenang para hakim yang telah diangkat secara resmi oleh sultan.<sup>14</sup>

Kedua macam bentuk Pengadilan (periode *tahkim*, dan *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi*) ini dilakukan berdasarkan inisiatif murni dari masyarakat Islam, tanpa adanya campur tangan pihak penguasa terhadapnya. Dengan demikian penerapan hukum Islam melalui infra struktur sosial dimaksud seperti judul pasal ini dilakukan melalui dua bentuk Pengadilan Agama seperti telah dijelaskan.

Periode ketiga adalah *Tauliyah Imam* akan dibahas pada pasal berikut ini.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Hasbi Ash Shiddieqy, loc.cit.

<sup>10</sup> Amrullah Ahmad, dkk., *Dimensi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional*, Cet. ke-1, Gema Insani Press, Jakarta, 1996 M., hlm. 72-73.

<sup>11</sup> Di antara persyaratan tahkim ini mesti dalam kasus *haq al-'ibad* dan tidak dalam kasus *had*, *qisas*, dan *ta'zir*, Hasbi Ash Shiddieqy, *Sejarah Peradilan Islam*, Cet. Ke-3, Bulan Bintang, Jakarta, 1970M., hlm. 59-60.

<sup>12</sup> Amrullah Ahmad, dkk., op. cit., hlm. 73.



Tidak halal bagi tiga orang yang mengembara di muka bumi ini, kecuali salah seorang dari mereka bertindak menjadi pemimpin.

Hadis riwayat Abu Daud dari Abu Sa'id al-Khudri Rasul bersabda;<sup>4</sup>

إِذَا خَرَجَ ثَلَاثَةٌ فِي سَفَرٍ فَلْيُؤَمِّرُوا أَحَدَهُمْ

Apabila tiga orang sedang berada dalam perjalanan, maka hendaklah seorang dari mereka bertindak menjadi pemimpin (untuk dapat memberikan keadilan).

Rasul sendiri adalah seorang hakim, dia pernah mengutus Mu'az ibn Jabal ke Yaman, Ali ibn Abi Talib ke Syam, dan 'Utab ibn Usaid ke Mekkah semuanya untuk menjadi hakim.<sup>5</sup> Bahkan hampir setiap fuqaha membahas peradilan dalam fiqihnya, dan sering membuatnya dalam pembahasan tersendiri (*kitab al-qada'* atau *bab al-qada'*). Ini semua menggambarkan bahwa Peradilan itu adalah bahagian dari ajaran Islam, karenanya tak dapat dipisahkan dari komunitas muslim itu.

Seminar nasional "Sejarah masuk dan berkembangnya Islam di Indonesia" yang diadakan di Medan pada tanggal 17 s/d 20 Maret 1963, dan dikukuhkan dengan seminar yang sama di Banda Aceh pada tanggal 10 s/d 16 Juli 1978 menyimpulkan bahwa agama Islam telah masuk ke Nusantara ini pada abad ke 1 H. langsung dari tanah Arab, dan daerah yang mula-mula dimasuki dan menerima Islam adalah Aceh.<sup>6</sup> Sejalan dengan ini dipahami bahwa sebelum Belanda menginjakkan kakinya di Indonesia ini maka Islam telah ada sebelumnya.

Bila kenyataan ini yang dipedomani, kemudian dihubungkan dengan pendapat Daniel S. Lev seperti dikemukakan di awal tulisan ini maka dapat disimpulkan bahwa Peradilan Agama telah ada di Indonesia ini sejak dari abad ke-1 H., hanya saja bentuknya sesuai dengan kondisi komunitas muslim yang ada pada waktu itu.

<sup>4</sup> Abu Daud, Sunan Abi Daud, Juz. 7, hlm. 54., Juga, Muhammad ibn Ali ibn Muhammad al-Syaukani, *Nail al-Autar Syarah Muntaqa al-Akhbar*, Juz 8, Cet. ke-2, Mustafa al-Bab al-Halb wa Auladih, Mesir, 1371 H/1952 M., hlm. 265.

<sup>5</sup> Muhammad Salam Madkur, *Al-Qada Fi al-Islam*, Dar al-Nahdah al-'Arabiyah, Mesir, 1384 H/1964 M., hlm. 23-24.

<sup>6</sup> A. Hasymy, *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Indoensia*, Cet. ke-3, PT. Alma'arif, Bandung, 1993, hlm. 52.

Selanjutnya masih kesimpulan seminar menambahkan; Masuk dan berkembangnya Islam di Nusantara merupakan proses yang memakan waktu yang panjang, sehingga antara masuknya Islam dan tumbuhnya kerajaan Islam merupakan dua hal yang perlu dibedakan.<sup>7</sup>

H.J. Benda mengatakan; Ciri awal perkembangan Islam merupakan gejala terbentuknya kota pesisir yang berpenduduk pemeluk Islam, yang terdiri dari para pedagang. Dalam perkembangan selanjutnya pemeluk Islam bukan hanya terdiri dari pedagang kota tapi segera meluas dipeluk oleh penduduk lain di sekitar kota, baik dari lapisan bangsawan maupun dari masyarakat rendah. Pada era perkembangan masyarakat Islam kota pesisir, seiring perkembangannya dengan doktrin fiqh Islam, terutama hukum yang mengatur perkawinan, hibah, wakaf, dan warisan, serta sadaqah.<sup>8</sup>

Pada era seperti ini, fungsionaris yang melaksanakan hukum Islam berada di tangan golongan ulama atau fuqaha. Jadi setelah Islam memperoleh kedudukan yang kokoh dalam masyarakat kota perdagangan pesisir pantai, terjadi peralihan peran dari kaum saudagar ke tangan ulama dan fuqaha. Ulama dan fuqaha yang bertindak sebagai fungsionaris menyelesaikan sengketa di antara sesama mereka pemeluk Islam. Dalam masyarakat yang demikian inilah lahirnya peradilan informal (*tahkim*), sebagai wadah dan sarana masyarakat kota menyelesaikan persengketaan di bidang; perkawinan, hibah, wakaf, dan warisan yang berorientasi kepada fiqh mazhab Syafii.<sup>9</sup>

Setelah memperhatikan perjalanan panjang Peradilan Agama di Indonesia, dihubungkan dengan Peradilan berdasar konsepsi fiqh, maka Peradilan Agama di Indonesia ini memiliki tiga tahap perkembangan, sebagai berikut:

#### 1. Periode *tahkim* (*arbitrase*)

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> H.J. Benda, *Bulan Sabit dan Matahari Terbit, Islam Indonesia Pada Masa Pendudukan Jepang*, Pustaka Jaya, t.t., hlm. 28., Naquib Al-Atas, *Islam dan Sekularisme*, Bandung, 1981 M., hlm. 247.

<sup>9</sup> Syaifuddin Zuhri, *Sejarah Kebangkitan Islam dan Perkembangannya di Indonesia*, Bandung, 1979 M., hlm. 204.



2. Periode *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi*
3. Periode *tauliyah Imam*.<sup>10</sup>

*Tahkim* (*arbitrase*) adalah nama dari suatu aktivitas dan proses mendapatkan keadilan oleh manusia dengan cara kedua belah pihak bersama-sama menyerahkan perkara mereka kepada seseorang yang mereka percayai, dan keputusannya pun akan mereka patuhi secara suka rela pula.

Orang yang diberi kepercayaan untuk menyelesaikan perkara ini disebut dengan *hakam* (*arbitrator*),<sup>11</sup> mereka adalah orang-orang terpuji dan dihormati, terutama karena ilmu dan alimnya. Tidak lain mereka ini adalah ulama dan fuqaha yang ada pada masa itu.

Dapat diyakini bahwa pelaksanaan hukum di Nusantara ini dimulai dengan periode *tahkim*. Pada awal masuknya Islam di Indonesia, dan dalam suasana masyarakat belum mengenal ajaran Islam, maka pemeluk agama Islam yang bersengketa akan bertahkim kepada ulama yang mereka percayai.

Zaini Ahmad Noeh mengatakan; Data pertama bagi kedatangan Islam di Indonesia adalah batu nisan yang ditemukan di Loran Jawa Timur, dan kerangka jenazah tahun 475 H (1082 M). Masa ini lebih kurang 50 tahun sesudah Al-Mawardi (wafat 450 H) menulis buku "*Al-Ahkam al-Sultaniyah*". Dapat diasumsikan bahwa di sini masyarakat Islam sudah mengerti fardu kifayah dalam merawat jenazah, sebagaimana tercermin dari cara mereka memakamkan jenazah puteri seorang yang bernama Maimun. Dapat diperkirakan pula, bila timbul sengketa di antara mereka, maka penyelesaiannya dilakukan lewat *tahkim* kepada orang alim di antara mereka. Alasannya adalah karena Peradilan hukumnya fardu kifayah.<sup>12</sup>

Berikutnya adalah periode *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi*. Pengangkatan hakim melalui proses *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi* ini adalah proses

<sup>10</sup> Amrullah Ahmad, dkk., *Dimensi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional*, Cet. ke-1, Gema Insani Press, Jakarta, 1996 M., hlm. 72-73.

<sup>11</sup> Di antara persyaratan *tahkim* ini mesti dalam kasus *haq al-'ibad* dan tidak dalam kasus *had*, *qisas*, dan *ta'zir*, Hasbi Ash Shiddieqy, *Sejarah Peradilan Islam*, Cet. Ke-3, Bulan Bintang, Jakarta, 1970M., hlm. 59-60.

<sup>12</sup> Amrullah Ahmad, dkk., op. cit., hlm. 73.

penyelesaian perkara di saat penguasa belum ada, lalu masyarakat melalui *ahlul hilli wa al-aqdi* (yaitu orang-orang yang dianggap mempunyai wewenang untuk memberhentikan atau mengangkat seseorang dari suatu jabatan), dapat mengangkat hakim atau qadi.

Sebagai contoh; Sewaktu Marcopolo singgah di Perlak pada tahun 1292 M., ia telah mendapatkan Perlak sebagai kota Islam. Karena di sana tidak disebut-sebut adanya raja atau sultan maka pelaksanaan hukum Islam di situ dapat dipastikan berdasar pada *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi*.<sup>13</sup>

Kedua proses berperkara seperti dijelaskan di atas dimaksudkan sebagai kajian penerapan hukum Islam melalui infra struktur sosial, karena inisiatif berperkara dalam dua periode ini murni muncul dari pihak masyarakat tanpa ada campur tangan pemerintah, dan biasanya pada masa seperti digambarkan ini memang pemerintah belum ada. Bentuk yang mula-mula muncul dan paling sederhana adalah *tahkim*, sedang proses *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi* muncul pada perkembangan berikutnya.

Realitas seperti ini berjalan terus sampai pada masa yang cukup lama, sejalan dengan lamanya masa pertumbuhan dan perkembangan Islam itu sampai dijumpainya sultan-sultan Islam yang berkuasa, bahkan dikabarkan setelah adanya sultan ini pun proses berperkara melalui *tahkim* ini masih tetap eksis, sehingga terasa semacam ada dualisme kekuasaan, dan muncul persepsi bahwa para *hakam* itu telah mencaplok wewenang para hakim yang telah diangkat secara resmi oleh sultan.<sup>14</sup>

Kedua macam bentuk Pengadilan (periode *tahkim*, dan *tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi*) ini dilakukan berdasarkan inisiatif murni dari masyarakat Islam, tanpa adanya campur tangan pihak penguasa terhadapnya. Dengan demikian penerapan hukum Islam melalui infra struktru sosial dimaksud seperti judul pasal ini dilakukan melalui dua bentuk Pengadilan Agama seperti telah dijelaskan.

Periode ketiga adalah *Tauliyah Imam* akan dibahas pada pasal berikut ini.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Hasbi Ash Shiddieqy, loc.cit.



## B. PENERAPAN HUKUM ISLAM MELALUI SUPRA STRUKTUR SOSIAL

Kata supra adalah berasal dari bahasa Inggris yang berfungsi sebagai awalan, yang artinya “melampaui”.<sup>15</sup> Dengan demikian yang dimaksud dengan judul pasal ini setelah dimasuki awalan “supra” pada kata struktur sosial adalah Penerapan hukum Islam melalui perangkat yang datangnya bukan dari dalam masyarakat itu sendiri, tetapi pihak yang lebih tinggi dari padanya, dalam hal ini penguasa.

Penerapan hukum Islam melalui penguasa ini disebut dengan *tauliyah imam* menurut konsepsi fiqh. Teknis operasionalnya adalah melalui pengangkatan hakim oleh pengusaha tersebut. Untuk lebih jelasnya dapat kita lihat uraian berikut ini.

*Tauliyah Imam* adalah pengangkatan hakim/qadi yang dilakukan oleh Imam/ Kepala Negara atau orang yang diberi kuasa. Imam di sini berfungsi sebagai *waliul amri*, yaitu pengemban amanat, dan berwenang memerintah. Bila kekuasaan negara berada di tangan orang kafir sebutannya adalah *zuyaukah* (penguasa yang nyata), dan *tauliyah* yang diberikan kepada seorang muslim adalah sah, seperti yang terjadi dengan Stb. 1882 No. 152 dalam pembentukan *priester raad*, yang ketuanya diangkat oleh Residen Belanda.<sup>16</sup>

Berbicara mengenai penerapan hukum melalui supra struktur sosial (*tauliyah Imam*) ini dapat dilihat pada beberapa tahap, sebagai berikut:

### 1. Penerapan hukum Islam melalui *tauliyah* sultan.

Sejarah membuktikan bahwa masuknya Islam di Indonesia ini tidak menimbulkan masalah, bahkan tidak menimbulkan gejolak, tetapi perkembangan Islam berjalan mulus. Kedatangan Islam membawa kedamaian, dengan kesadaran sendiri masyarakat Nusantara ini semakin terpicat dengan Islam, bahkan setelah raja-raja yang masuk Islam semakin gandrunglah masyarakat untuk masuk Islam. Dalam kondisi seperti ini Islam telah mulai memiliki kekuatan, dan membentuk suatu kekuasaan, maka

lahirlah raja-raja Islam (sultan). Dalam kenyataan memang setiap penjuru Nusantara ini banyak dihuni oleh kerajaan-kerajaan Islam.

Kerajaan-kerajaan Islam yang tersebar tersebut dapat dipastikan telah menerapkan hukum Islam sebagai agama resmi pada daerah kekuasaannya, seperti akan dijelaskan pada bab selanjutnya.

Penerapan hukum Islam dalam kerajaan-kerajaan Islam ini diserahkan kepada hakim-hakim yang secara langsung diangkat oleh Raja (Sultan). Sebagai contoh apa yang dikemukakan oleh Zaini Ahmad Noeh mengenai *tauliyah* yang dilakukan oleh Raja Pakubuwana IX kepada Penghulu Ageng sebagai berikut

### Tauliyah Raja Pakubuwana IX kepada Penghulu Ageng

Tugas yogaswara meliputi bidang syari'at Islam, termasuk pelaksanaan Peradilan Surambi, administrasi kenaiiban, pelaksanaan wali hakim, dan sebagainya. Di antaranya adalah isi *tauliyah* (dalam terjemahan bebas bahasa Indonesia):

### Surat perintah

1. Aku mengangkatmu menjadi Penghulu. Aku izinkan engkau melaksanakan hukum syara' dan sebagainya, yang termasuk jenis bab ibadah, dan yang pantas engkau ajarkan kepada anak buahku, Pamutihan. Ibadah yang engkau tangani misalnya; menjadi imam shalat Jum'at, dan shalat berjama'ah.
2. Juga hukumku yang kuberikan dalam serambiku, misalnya tentang talak, wasiat, waris, hukum suami istri, atau barang gini, dan sebagainya. Selanjutnya pelaksanaan keputusan kupercayakan kepadamu. Apa sudah benar serta mufakat ijihad dari anak buahku Ketib, Ulama, dan sebagainya.
3. Dan aku percayakan kepadamu kehidupan agama anak buahku di Surakarta semuanya, sekuat kamu membimbingnya, begitu pula anak buahku Pradikan dan Kaum dan sebagainya, yang termasuk pegawainya Pamutihan, bagi semaraknya agama Rasul, cara engkau melaksanakan apa yang benar menurut hukum, aku juga mempercayakannya kepadamu.
4. Adapun tentang hakku sebagai wali hakim dan menikahkan anak

<sup>15</sup> John M. Echols, Hasan Shadily, op.cit., hlm. 570.

<sup>16</sup> Amrullah Ahmad, dkk., loc. cit.



buahku dari kalangan rakyat, yang sudah jelas kedudukannya, pada hari ini kuserahkan kepadamu tentang izin pernikahannya tadi seterusnya sampai terlaksana, menurut apa yang sudah menjadi adat. Kesemuanya itu dalam cara engkau melaksanakan apa yang sudah aku perintahkan tersebut semua, hendaknya teliti serta hati-hati, dan hendaknya tabah, berani menurut apa yang benar diputus oleh Pengadilananku.

Peristiwa pemberian perintah ini dalam buku Peringatan 1000 Hari Wafatnya Penghulu Tafsir Anom ke-V disebut terjadi pada malam Jum'at Kliwon tanggal 4 Sapar Dal 1814, di mana Penghulu Tafsir Anom *sowan malebet ing keraton, parlu ngabekti tuwin nampeni idi ijajah Dalem babagan agami saha praja* (masuk ke istana untuk menyatakan baktinya serta menerima tugas Raja di bidang agama dan pemerintahan).<sup>17</sup>

## 2. Masa awal kolonial Belanda berkuasa.

Fase ini terbagi kepada dua, yaitu:

- a. Penerapan hukum Islam tetap berada di tangan Sultan  
Seperti diketahui bahwa pada awal pemerintahan Hindia Belanda di Indonesia ini, mereka sangat hati-hati dengan aspek agama orang Islam, karenanya langkah yang ditempuh adalah dengan cara membiarkan ajaran Islam itu berjalan apa adanya, dan diserahkan kepada alim ulama Islam. Dalam kondisi ini eksistensi Sultan tetap seperti apa adanya dalam menerapkan ajaran Islam di tengah masyarakat, yaitu dengan *tauliyah Imam* (Sultan).
- b. Pada tahun 1854  
Pada saat ini dikenal adanya tiga macam Peradilan, yaitu: Peradilan Adat (biasa) yang dikenal dengan Peradilan Agama oleh Sultan yang berlaku khusus bagi orang Islam, Peradilan *Gubernemen* oleh Pemerintah Belanda yang berlaku khusus untuk orang-orang Eropah, dan orang-orang yang tunduk kepadanya, dan Peradilan *Swapraja* oleh Pemerintah Belanda dan Raja-raja Islam setempat untuk menerapkan hukum tertentu di daerah kekuasaan Raja (Sultan) tersebut. Dalam Peradilan

<sup>17</sup> Ibid.

bentuk ketiga ini terlihat adanya dua Penguasa yang akan menerapkan suatu kebijakan bagi umat Islam.<sup>18</sup>

- c. Pada tahun 1882  
Kebijakan Belanda kini ternyata telah berubah dibanding dengan pendiriannya semula, mereka mulai mencampuri urusan agama (peradilan) orang Islam. Hal ini terlihat dengan lahirnya Keputusan Raja Belanda (KB) No. 24 tanggal 19 Januari 1882 yang dimuat dalam Stb. 1882 No. 154 dibentuklah Peradilan Agama di Jawa dan Madura (*Bepaling betreffende de priesterraaden of Java en Madura*) yang dinamakan *Priesterraad*, yaitu Majelis Paderi (Ulama).

Dalam Pengadilan ini Pemerintah Belanda mengangkat seorang Penghulu (hakim) sebagai hakim ketua pada Pengadilan ini, dan Penghulu ini adalah orang yang diperbantukan pada *Landraad* (Pengadilan Umum). Dalam penyelesaian perkara terlihat kedudukan Penghulu ini sangat kuat, di mana bila terjadi perbedaan pendapat maka dialah yang menentukan.<sup>19</sup>

Memperhatikan keadaan tersebut ternyata penerapan hukum Islam tidak lagi dominasi Sultan-Sultan Islam yang berkuasa, tetapi pemerintah Belanda sudah mulai ikut campur terhadapnya.

Pada saat ini dipahami sebagai mana lahirnya Peradilan Agama secara melembaga di Indonesia ini, karena secara resmi telah memperoleh legitimasi dari Pemerintah Belanda. Dengan demikian kita mesti dapat membedakan istilah Pengadilan Agama telah ada di Indonesia ini, dengan Pengadilan Agama telah ada (lahir) secara melembaga di Indonesia ini. Untuk yang pertama Pengadilan Agama telah ada di Indonesia ini sejak komunitas Islam ada, tetapi dengan tanpa pengakuan Pemerintah Belanda. Sedang untuk yang kedua Pengadilan Agama telah ada dan mendapat pengakuan dari Pemerintah Belanda.

<sup>18</sup> Adanya tiga bentuk Peradilan ini diatur oleh R.R. tahun 1854. Khusus untuk Peradilan Adat diatur oleh pasal 74 R.R., sedang untuk daerah Peradilan Gubernemen diatur oleh pasal 78 dan 82 R.R., terakhir daerah Peradilan Swapraja terdapat di dalam pasal 27 dan 24 R.R., Maratua Simanjuntak, *Peradilan Agama di Indonesia I*, (Diktat) Fakultas Syari'ah IAIN SU, Medan, 1991 M., hlm. 15-17.

<sup>19</sup> H.M. Djamil Latif, *Kedudukan dan Kekuasaan Peradilan Agama di Indonesia*, Cet. ke-1, Bulan Bintang, Jakarta, 1983 M., hlm. 15-18.



## BAB III

# PERKEMBANGAN PERADILAN AGAMA DI INDONESIA

### A. MASA KESULTANAN ISLAM

**T**auh sebelum orang Portugis dan Belanda datang ke Indonesia ini, Islam telah ada sebelumnya. Diperkirakan (seperti telah dikemukakan) Islam telah ada di Indonesia ini sejak abad 1 H. atau abad ke-7 M. yang secara langsung dibawa oleh saudagar Arab. Munculnya perbedaan pendapat tentang sejarah awal Islam di Indonesia, apakah abad ke-7 atau abad ke-13, diperkirakan karena perbedaan memahami tentang Islam yang mana yang ada di Indonesia ini, apakah orang Islam telah ada di Indonesia ini, mungkin saja sifatnya hanya sebagai saudagar yang lalu lalang, dan ada satu-satu orang tertarik dan masuk Islam, ataukah dimaksud Islam sebagai kekuatan sosial yang dapat diamati berdasarkan peninggalan sejarah raja-raja Islam atau yang lainnya, maka kesimpulan sementara adalah Islam telah ada di Indonesia ini sejak abad ke-7 M. (1H.), dan Islam telah melembaga pada abad ke-13 M.

Perkiraan ini menunjukkan bahwa proses masuk dan berkembangnya Islam di Indonesia ini sampai menjadi kekuatan sosial memakan waktu yang cukup panjang. Hal ini sejalan dengan kesimpulan seminar nasional sejarah masuk dan berkembangnya Islam di Indonesia seperti telah dikemukakan pada halaman terdahulu.

Sejalan dengan adanya komunitas muslim di Indonesia ini, maka aspek Peradilan pun secara otomatis turut terselenggara di dalamnya. Peradilan Agama senantiasa ada di Indonesia ini dengan variasi bentuknya sejalan dengan perkembangan masyarakat Islam itu sendiri, dia berproses mulai dari periode *tahkim tauliyah ahlul hilli wa al-aqdi*, dan *tauliyah Imam*.

Sejalan dengan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa Peradilan Agama telah ada pada masa kesultanan Islam itu sudah eksis di Indonesia ini. Untuk jelasnya dapat kita lihat contoh kesultanan Islam berikut ini.

### 1. Kerajaan Samudra Pasei

Puncak kerajaan Samudra Pasei ini dijumpai pada masa Sultan Ahmad Bahian Syah Malik Al-Zahir (Al-Tahir) yang menduduki tahta kerajaannya pada tahun 727 H./1326 M. sampai tahun 750 H./1349 M.

Arnol mengatakan bahwa Raja ini telah menunjukkan setinggi-tinggi dan sebesar-besar sifat kebesaran kerajaan Islam, dan negeri pemerintahannya terbentang jauh beberapa hari perjalanan di sepanjang pantai, dan baginda adalah seorang muslim yang berpegang dengan mazhab Ahlussunnah wa al-Jama'ah, sangat cemburu kepada agamanya, amat gemar mengadakan majelis-majelis pembicaraan dengan fuqaha, dan ulama istananya tempat tumpuan penyair-penyair dan orang-orang yang berilmu. Di samping ini Al-Malik Al-Zahir adalah seorang pemimpin perang yang agung, dan baginda telah mengisytihar perang di atas penyembahan berhala yang tinggal berjiran dengan negerinya sehingga mereka itu tunduk kepada pemerintahannya, dan membayar jizyah kepadanya.<sup>1</sup>

Selanjutnya Ibn Batutah yang telah tiba di kerajaan ini pada tahun 1345 M. menceritakan sebagai berikut:

Dia telah mensifatkan dengan jelas dan terang bagaimana bentuk pelabuhannya, bandarnya, ulama-ulamanya, dan bagaimana kebesaran raja ini dan kuatnya berpegang dengan agama, dan kasihnya kepada ilmu dan ulama.

Sesaat dia tiba di pelabuhan Samudra dia berkata; ketua pengawal laut naik menemui kami, dan melihat kepada saudagar-saudagar, dan kemudian membenarkan kami turun ke daratan, maka kami pun ke bandar, yaitu sebuah kampung yang besar di tepi pantai, letaknya dari ibu negeri ialah empat batu; kemudian bahrur timbalan bagi ketua pengawal-pengawal laut menulis memberi tahu kepada sultan mengenai saya, maka baginda memerintahkan Amir Dulsaih Tajuddin Al-Asbihani, dan lain-lain dari ulama dan fuqaha, maka semuanya datang dan mereka itu membawa kuda dan lainnya dari kereta kenaikan sultan, maka saya dan semua sahabat-sahabat pun menunggu dan masuk ke dalam Hadrat Al-Sultan, yaitu sebuah bandar Samudra, sebuah bandar yang cantik

<sup>1</sup> A. Hasymy, *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Indonesia*, Cet. ke-3, PT. Alma'arif, Bandung, 1993 M., hlm. 205.



dan besar, ada pagar-pagar dari kayu; Kemudian ia mensifatkan Sultan Malik Al-Zahir, katanya; Sultan Al-Malik Al-Zahir dari golongan raja-raja yang mulai dan bermurah hati, berpegang dengan mazhab Al-Syafi'i, kasihan kepada ulama-ulama yang datang ke majelisnya untuk membaca dan muzakarah.<sup>2</sup>

Dari kutipan ini terlihat betapa besar dan agungnya kerajaan ini ditambah pula dengan panatis dan agamisnya, maka tercermin dari padanya tentang pelaksanaan ajaran Islam dalam mazhab Syafi'i yang cukup baik.

Kemudian dalam tulisan Zaini Ahmad Noeh menambahkan, pada saat Ibn Batutan sampai di sana, dia menceritakan di Kota Samudra ada seorang raja Islam yang pertama, yaitu Sultan Mali Al-Salih yang dipastikan telah memberikan tauliyah kepada hakim/qadi dalam pelaksanaan hukum Islam. Dalam perjalanannya pada tahun 1345/1346 ke Cina, dia melewati Samudra itu, dan dia mendapati penguasanya adalah seorang pengikut mazhab Syafi'i, lalu dia berkata; Tak pelak lagi teori ketatanegaraan Al-Mawardi (pengarang kitab Ahkam al-Sultaniyah) sudah dilaksanakan di sana.<sup>3</sup>

Kutipan terakhir ini memperlihatkan kepada kita bahwa Peradilan Agama telah berjalan di sana dengan baik. Hal ini sejalan dengan suasana islamisnya kerajaan tersebut, juga ditopang dengan kemegahan yang dicapai.

## 2. Kerajaan Mataram

Pada masa pemerintahan Sultan Agung di Mataram (1613-1645 M), Pengadilan Pradata menjadi Pengadilan Surambi, yang dilaksanakan di serambi mesjid, Pemimpin Pengadilan, meskipun prinsipnya masih tetap di tangan Sultan, telah beralih ke tangan Penghulu yang didampingi oleh beberapa Ulama dari lingkungan Pesanteren sebagai anggota majelis. Keputusan Pengadilan Surambi berfungsi sebagai nasihat bagi Sultan dalam mengambil keputusan, dan kenyataannya Sultan tidak pernah

<sup>2</sup> Ibid., hlm. 205-206.

<sup>3</sup> Amrullah Ahmad, dkk., *Dimensi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional*, Cet. ke-1, Gema Insani Press, Jakarta, 1996 M., hlm. 73.

mengambil keputusan yang bertentangan dengan nasihat Pengadilan Surambi.

Ketika Amangkurat I menggantikan Sultan Agung pada tahun 1645, Pengadilan Pranata dihidupkan kembali untuk mengurangi pengaruh ulama dalam Pengadilan, dan raja sendiri yang menjadi tampuk pimpinannya. Pada perkembangan berikutnya Pengadilan Surambi masih menunjukkan keberadaannya sampai dengan masa penjajahan Belanda, meskipun dengan kewenangan yang terbatas.

Menurut Snouck Hurgronje, Pengadilan seperti dimaksud berwewenang menyelesaikan perselisihan dan persengketaan yang berhubungan dengan hukum kekeluargaan, yaitu perkawinan dan kewarisan.<sup>4</sup>

## 3. Kerajaan Cirebon

Pelaksanaan Pengadilan itu di Cirebon terlihat dilakukan oleh tujuh orang menteri yang mewakili tiga sultan, yaitu Sultan Sepuh, Sultan Anom, dan Panembahan Cirebon. Segala cara yang menjadi sidang menteri itu diputuskan menurut Undang-Undang Jawa, kitab hukum yang digunakan yaitu Papakem Cirebon, yang merupakan kumpulan macam-macam hukum Jawa Kuno, memuat kitab hukum Raja Niscaya, Undang-Undang Mataram, Jaya Lengkar, Kontra Menawa dan Adilulah. Namun demikian suatu hal yang tidak dapat dipungkiri bahwa kedalam Papakem Cirebon itu telah tampak adanya pengaruh hukum Islam.<sup>5</sup>

## 4. Kerajaan Banten

Di Banten terlihat Pengadilan disusun menurut pengertian Islam. Pada masa Sultan Hasanuddin berkuasa pengaruh agama Hindu sudah tidak lagi terasa, karena di Banten hanya ada satu Pengadilan yang dipimpin oleh kadi sebagai hakim tunggal.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, Cet. ke-1, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996 M., hlm. 107.

<sup>5</sup> Ibid., hlm. 107-108.

<sup>6</sup> Ibid.



## 5. Dan lain-lain

Dari uraian terdahulu terlihat bahwa penerapan hukum melalui Pengadilan Agama telah berlangsung hampir pada setiap kesultanan yang ada. Selanjutnya terlihat Sultan telah mengangkat para hakim dari kelompok ulama dan fuqaha yang secara langsung akan menerapkan hukum lewat Pengadilan. Juga menteri hukum yang diterapkan ini terdiri dari fiqh mazhab Syafi'i.

Pada sisi lain terlihat adanya variasi bentuk Pengadilan yang ada pada setiap kesultanan. Variasi ini bisa diamati, pada otonomi yang dimiliki daerah kesultanan itu sendiri, pada susunan hakim Pengadilan dan jumlahnya, kekuasaan hakim dalam kaitannya dengan sultan, serta hirarkisnya, dan lain sebagainya.

Daniel S. Lev mengatakan; Di Kalimantan Selatan dan Timur, Sulawesi Selatan, dan tempat-tempat lain, biasanya para hakim agama diangkat oleh penguasa setempat. Berbeda halnya dengan di daerah lain, seperti; di Sulawesi Utara, Sumatera Utara dan Sumatera Selatan, hakim tidak mempunyai kedudukan tersendiri di Pengadilan, tetapi para pejabat agama langsung melaksanakan tugas-tugas tersebut.<sup>7</sup>

Di Aceh pelaksanaan hukum Islam menyatu dengan Pengadilan, dan diselenggarakan secara berjenjang. Tingkat pertama dilaksanakan oleh Pengadilan tingkat kampung yang di pimpin oleh keucik, Pengadilan itu hanya menangani perkara-perkara ringan, sedangkan perkara-perkara yang berat diselenggarakan oleh Balai Hukum Mukim. Apabila pihak yang berperkara belum merasa puas atas putusan Pengadilan tingkat pertama, dapat mengajukan banding kepada uleebalang (Pengadilan tingkat kedua). Selanjutnya dapat diajukan banding kepada Panglima Sagi. Selanjutnya lagi dapat diajukan banding kepada Sultan yang pelaksanaannya dilakukan oleh Mahkamah Agung, yang keanggotaannya terdiri atas Malikul Adil, Orang Kaya Sri Paduka Tuan, Orang Kaya Raja Bandahara, dan Fakih (Ulama).<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Ibid., hlm. 109., juga, Daniel S. Lev, *Islamic Courts In Indonesia: A Study in The Political Based of Legal Institution*, University California Press, Berkeley, Los Angeles, London, 1972 M., hlm. 10.

<sup>8</sup> Cik Hasan Bisri, *ibid.*

## B. MASA PENJAJAHAN BELANDA DAN JEPANG

### 1. Masa Penjajahan Belanda

Jauh sebelum Belanda datang ke Indonesia ini Pengadilan Agama telah tumbuh dan berkembang di tengah kehidupan masyarakat muslim.

Sejak masa VOC di Indonesia, Belanda mengakui bahwa di Indonesia ini dihuni oleh raja-raja Islam yang menerapkan hukum Islam, sekaligus menegakkan Peradilan Agama. Hal ini dapat dilihat;

Pada tanggal 25 Mei 1760 Freijer telah membuat kumpulan aturan hukum perkawinan dan kewarisan, yang dibuat dalam bentuk peraturan, dan hal ini terkenal namanya dengan "*Compendium Freijer*". *Compendium* Freijer ini dihimpun dari kenyataan hukum keluarga Islam yang secara realitas dijumpai dan diterapkan berlakunya di Nusantara ini sejak berdirinya kerajaan-kerajaan Islam secara resmi (*Resolutie der Indische regeering*).<sup>9</sup>

Sejalan dengan bukti yang ada bahwa Peradilan Agama telah diterapkan dalam kerajaan-kerajaan yang dipimpin oleh Sultan, maka pemerintah Belanda pada awalnya mengambil sikap membiarkan hal itu berjalan terus dengan apa adanya tanpa campur tangan mereka. Hal ini dapat dilihat:

- 1) Pada bulan September 1808 ada suatu instruksi dari Pemerintah Belanda kepada para Bupati yang berbunyi: Terhadap urusan agama orang Jawa tidak akan dilakukan gangguan-gangguan, sedangkan pemuka-pemuka agama mereka dibiarkan untuk memutuskan perkara-perkara tertentu dalam bidang perkawinan dan kewarisan dengan syarat bahwa tidak akan ada penyalahgunaan, dan banding dapat dimintakan kepada hakim banding.
- 2) Pada tahun 1820 melalui Stb. No. 22 pasal 13 ditentukan bahwa Bupati wajib memperhatikan soal-soal agama Islam dan untuk menjaga supaya para pemuka agama dapat melakukan tugas mereka sesuai dengan adat kebiasaan orang Jawa, seperti dalam soal perkawinan, pembagian pusaka, dan yang sejenis itu. Dari istilah "Bupati" dalam ketentuan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa Peradilan Agama telah ada di seluruh pulau Jawa.

<sup>9</sup> Amrullah Ahmad, dkk., *op. cit.*, hlm. 131.



- 3) Pada tahun 1823, dengan Resolusi Gubernur Jenderal tanggal 3 Juni 1823 No. 12, diresmikan Pengadilan Agama di kota Palembang yang diketuai oleh Pangeran Penghulu, sedangkan banding dapat dimintakan kepada Sultan. Wewenang Pengadilan Agama Palembang meliputi; a. perkawinan, b. perceraian, c. pembagian harta, d. kepada siapa diserahkan anak apabila orang tua bercerai, e. apa hak masing-masing orang tua terhadap anak tersebut, f. pusaka dan wasiat, g. perwalian, h. perkara-perkara lainnya yang menyangkut agama.
- 4) Pada tahun 1835, melalui Resolusi tanggal 7 Desember 1835 yang dimuat dalam Stb. 1835 No. 58, pemerintah pada masa itu mengeluarkan penjelasan tentang pasal 13 Stb. 1820 No. 20 yang isinya sebagai berikut; Apabila terjadi sengketa antara orang-orang Jawa satu sama lain mengenai soal-soal perkawinan, pembagian harta dan sengketa-sengketa yang sejenis, yang harus diputus menurut hukum Islam, maka para pemuka agama memberi keputusan, tetapi gugatan untuk mendapat pembayaran yang timbul dari keputusan para pemuka agama itu harus diajukan kepada Pengadilan-Pengadilan biasa. Selanjutnya dalam pasal 109 RR 1854 tersebut disebutkan pula bahwa selain berwenang memutuskan perkara antara orang bumi putera yang beragama Islam, Pengadilan Agama juga berwenang memutuskan perkara orang Arab dengan orang Arab, orang Moor dengan Moor, orang Cina dengan orang Cina, orang India dengan orang India, orang Malaya dengan orang Malaya, dan sebagainya yang beragama Islam. Ketentuan-ketentuan RR 1854 tersebut menegaskan kewenangan Pengadilan Agama yang telah ada pada masa sebelumnya diperluas terhadap orang-orang bukan Indonesia, tetapi beragama Islam seperti tersebut di atas.
- 5) Pada tahun 1854, melalui pasal 78 *Regeeringstreglement* (RR) 1854 (Stb. 1855 No. 2) ditentukan batas kewenangan Peradilan Agama, yaitu: a. Peradilan Agama tidak berwenang dalam perkara pidana, b. Apabila menurut hukum-hukum agama atau adat-adat lama perkara itu harus diputus oleh mereka (para penghulu/ Peradilan Agama).

Akhirnya pada saat peresmian Peradilan Agama di Jawa dan Madura tahun 1882 bertepatan dengan saat berkembangnya pendapat di kalangan

orang Belanda sendiri bahwa hukum yang berlaku bagi orang-orang Indonesia asli adalah Undang-Undang agama mereka, yaitu hukum Islam. Mereka mengikuti teori yang terkenal dengan teori *Receptio in complexu*, yang sejak tahun 1855 telah memperoleh landasan peraturan perundang-undangan Hindia Belanda melalui pasal 75, 78, dan 109 RR 1854 (Stb. 1854 No. 2).

Sementara itu, di kalangan pemerintah Belanda sendiri tumbuh keinginan untuk memberlakukan Hukum Perdata yang terjadi di negeri Belanda pada tahun 1838 di Indonesia berdasarkan konkordansi. Keinginan ini didorong oleh anggapan bahwa hukum Eropah jauh lebih baik dari pada hukum yang telah ada di Indonesia.

Dalam rangka pelaksanaan hukum Barat (Eropah) itu, Mr. Scholten van Oud Haarlem yang menjadi ketua komisi penyesuaian Undang-Undang Belanda dengan keadaan istimewa di Hindia Belanda membuat sebuah nota kepada pemerintahnya. Dalam nota itu dikatakan bahwa; Untuk mencegah timbulnya keadaan yang tidak menyenangkan, mungkin juga perlawanan jika diadakan pelanggaran terhadap agama orang bumi putera, maka harus diikhtiarkan sedapat-dapatnya agar mereka itu dapat tinggal tetap dalam lingkungan (hukum) agama serta adat istiadat mereka.

Lodewijk Willem Christian van den Berg berpendapat bahwa hukum mengikuti agama yang dianut seseorang. Jika orang itu beragama Islam, hukum Islamlah yang berlaku baginya. Menurut Van den Berg, orang Islam Indonesia telah melakukan *resepsi* hukum Islam dalam keseluruhannya dan sebagai kesatuan.

Kemudian ada peralihan sikap para pembuat dan penentu kebijakan hukum dan penajahan di negeri Belanda terhadap jajahannya, Hindia Belanda, dalam hal ini mengenai hukum perdata/hukum kekeluargaan. Perubahan sikap ini antara lain dianjurkan oleh Cornelis van Vollenhoven (1874-1933) yang mulai mengkritik dan menyerang pasal 75 dan 109 RR Stb. 1855 : 2 itu. Cornelis van Vollenhoven itu sebenarnya adalah ahli hukum adat, disebut sebagai orang yang memperkenalkan *Het Indische Adatrecht* (hukum adat di Indonesia). Yang terkenal lagi dalam golongan ini ialah Christian Snouck Hurgronje (1857-1936). Dia adalah penasihat pemerintah Hindia Belanda tentang soal-soal Islam anak negeri ini. Malahan dia merupakan penasihat pertama pada tahun 1898. Dia adalah



Kecaman Ahli hukum Adat Belanda karena:

1. Seharusnya pemerintah Belanda tidak campur tangan terhadap Peradilan Agama dan membiarkan hal itu berjalan liar, dengan demikian segala keputusannya pun tidak memperoleh kekuatan hukum (oleh Snouck Hurgronje).
2. Dengan adanya sikap pemerintah Belanda membentuk Peradilan Agama membuatnya kesulitan dalam mengatur tata hukumnya (oleh J.J. Van de Velde).

Sejalan dengan adanya kecaman dan desakan dari masyarakat dan ahli hukum Adat terhadap pemerintah Belanda berkenaan dengan keberadaan Stb. 1882 No. 152 tersebut, maka pemerintah Belanda mengeluarkan keputusan Raja tanggal 12 Januari 1922 No. 54 tentang pembentukan sebuah panitia yang diketuai oleh Prof. R.A. Hoesen Djajadiningrat dengan nama "*Priesterraden Committee*" yang bertugas untuk menyelidiki keadaan Pengadilan Agama serta memberi advis dan pertimbangan kepada pemerintah mengenai perubahan yang patut dijalankan terhadap Pengadilan Agama di Jawa dan Madura.

Setelah sekitar empat tahun bekerja, maka pada tahun 1926 panitia tersebut menyampaikan hasil kerjanya, berupa sebuah laporan yang memuat usul sebagai berikut:

- a. Panitia menganggap bahwa Pengadilan Agama tidak dapat dihapuskan, sebab panitia berpendapat bahwa di antara perkara yang diajukan kepada Pengadilan Agama masih terdapat hal-hal yang begitu rapat hubungannya dengan agama, sehingga kepercayaan terhadap Pengadilan Agama akan lenyap bila perkara-perkara itu diserahkan kepada Pengadilan biasa, walaupun hakim dari Pengadilan itu seorang yang beragama Islam. Hakim agama diharuskan mempunyai pengetahuan tentang hukum-hukum agama yang dalam, serta menjalankan ibadah yang sungguh-sungguh.
- b. Perubahan yang patut diusahakan menurut panitia, adalah:
  - 1) Kekuasaan Pengadilan Agama harus ditentukan serta dibatasi, yaitu terbatas dalam perkara-perkara di mana bantuan hakim Pengadilan Agama betul-betul diperlukan.
  - 2) Terhadap susunan Pengadilan Agama, panitia berpendapat bahwa

susunan sebagai majlis harus diganti menjadi susunan sebagai qadi (*allennsprakende rechten*) dibantu dengan penasehat (*bijziter*).

- 3) Untuk menghindari kekacauan korupsi, panitia berpendapat bahwa hakim-hakim Pengadilan Agama serta pegawainya harus digaji yang tetap, sedang penasehatnya diberi uang sidang. Penghasilan para pegawai tidak digantungkan pada sedikit banyaknya ongkos perkara yang ada, tetapi ongkos perkara harus disetorkan ke kas negara.
- 4) Harus diadakan kesempatan apel terhadap keputusan-keputusan Pengadilan Agama yang dirasakan kurang adil.<sup>12</sup>

Berdasarkan atas usul tersebut, maka pada tahun 1931 diadakan peraturan baru tentang Peradilan Agama (*Penghulu Greecht*) di Jawa dan Madura oleh pemerintah dan disetujui *Volksraad* (Dewan Rakyat), yaitu Ordonansi tanggal 31 Januari 1931, dan termuat dalam Stb. 1931 No. 53, yang berisi:

- 1) Bentuk Pengadilan Agama sebagai *priesterraad* atau disebut Raad Agama dirubah menjadi "*Penghoeloe Gerecht*", yang terdiri dari seorang Penghulu sebagai Hakim, didampingi dua orang Penasehat dan seorang *Griffer* (Panitera).
- 2) Kekuasaan Pengadilan Agama dibatasi hanya memeriksa perkara yang bersangkutan dengan; nikah, talak, dan rujuk, sedang kekuasaannya terhadap waris, gono-gini, hadonah, wakaf, dan lain-lain dicabut dari padanya dan diserahkan kepada Pengadilan Negeri.
- 3) Diadakan beberapa tambahan tentang acara pada Pengadilan Agama.
- 4) Diadakan Mahkamah Islam Tinggi sebagai badan Pengadilan Agama tingkat banding atas keputusan-keputusan Pengadilan Agama.

Bab II (*Hoofdstuk II*), tentang perwalian bagi orang Indonesia (bumi putera) dimana Pengadilan Negeri dapat ikut campur.

Bab III (*Hoofdstuk III*), mengatur tentang Balai Harta Peninggalan bagi orang-orang Indonesia (bumi putera) di bawah pengawasan Pengadilan Negeri.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 17-19.

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 19-20.



Ternyata, biarpun ordonansi ini telah dimuat dalam Staatsblad, tetapi berhubung keadaan keuangan pemerintah tidak mengizinkan pada waktu itu, sedang untuk menjalankannya membutuhkan ongkos-ongkos yang banyak, termasuk gaji pegawai dan biaya administrasi, maka Staatsblad tersebut dalam kenyataannya belum pernah dijalankan.

Berhubung dengan adanya desakan para ahli hukum yang menginginkan, meskipun Staatsblad 1931 No. 53 belum dapat dijalankan secara keseluruhan, supaya hal-hal yang sangat perlu, dan dianggap penting dapat segera dijalankan, dan sedapat mungkin pada tahun ini juga. Dengan ini Gubernur Jenderal mengeluarkan besluit tanggal 19 Februari 1937 No. 9 dan dimuat dalam Stb. 1937 No. 116, yang menentukan kekuasaan Pengadilan dengan menambah pasal 2 a ayat (1) yang berbunyi;

Pengadilan Agama (*Raad Agama*) semata-mata berwenang untuk memeriksa perselisihan suami isteri yang beragama Islam, dan perkara-perkara lain yang berkenaan dengan nikah, talak, rujuk, dan perceraian antara orang Islam yang semestinya diperiksa oleh hakim agama, demikian juga memutuskan perkara perceraian dan mempersaksikan bahwa syarat ta'lik sudah berlaku; Dalam perselisihan dan perkara inipun segala tuntutan penyerahan benda-benda atau barang-barang yang sudah ditentukan harus diperiksa oleh hakim biasa, kecuali tentang pembayaran mas kawin (mahar) dan tuntutan nafkah perempuan yang harus diputuskan oleh Pengadilan Agama.<sup>14</sup>

Dengan ini Staatsblad 1937 No. 116 tersebut dinyatakan berlaku sejak 1 April 1937 menetapkan batas kekuasaan Pengadilan Agama. Dalam hal ini terlihat mengenai perkara; waris, hadonah, wakaf, dan yang lainnya dicabut dari Pengadilan Agama menjadi kekuasaan Pengadilan Negeri.

Selanjutnya Pemerintah Hindia Belanda mendirikan Pengadilan Agama Tinggi (*Hof voor Islamietische Zaken*) atau Mahkamah Islam Tinggi tanggal 1 Januari 1938 yang secara resmi pembukaannya dilakukan pada hari Senin tanggal 7 Maret 1938 sebagai suatu majelis pengadilan apel. Hal ini juga berdasar Stb. 1937 No. 610, sedang peraturan-peraturannya berupa penambahan atas pasal 7a sampai 7m pada Stb. 1882 No. 152.

Sejalan dengan ini, berarti pemerintah Belanda telah melahirkan

<sup>14</sup> *Ibid.*

Stb. 1882 No. 152, kemudian disempurnakan dengan Stb. 1937 No. 116 dan 610, yang mengatur tentang Pengadilan Agama di Jawa dan Madura.

Kemudian dilanjutkan lagi dengan lahirnya Stb. 1937 No. 638 dan 639 tentang pembentukan Kerapatan Kadi (*Kadigerecht*) atau Pengadilan Agama, dan Kerapatan Kadi Besar (*Opperkadigerecht*) atau Pengadilan Tinggi Agama untuk sebahagian Kalimantan Selatan, yaitu: Banjarmasin, Martapura, Kandangan, Amuntai, Barabai, dan Tanjung. Kerapatan Kadi Besarnya bertempat di Banjarmasin.

Meskipun masyarakat Islam tetap memprotes kebijakan pemerintah Belanda, tapi pemerintah Belanda sudah tidak memperdulikan lagi, ketentuan yang telah diberlakukan tersebut tetap akan dijalankan, sampai akhirnya dia menyerah kalah terhadap Jepang.

Secara umum kewenangan Pengadilan Agama di Indonesia dalam menentukan kasus apa saja yang diselesaikannya, yang erat kaitannya dengan perkembangan hukum Islam pada saat itu, maka hal ini bisa dilihat dalam dua teori, yaitu; Pertama teori *Receptio in Complexu* yang dikemukakan oleh Lodewijk Willem Christian Van Den Berg, yang maksudnya hukum Islam telah diterima dalam masyarakat secara keseluruhan. Teori ini lahir, berkembang, dan dipedomani di Indonesia ini pada masa sebelum tahun 1937 M., tepatnya pada saat wewenang Pengadilan Agama belum dibatasi. Kedua teori *Receptie* (resepsi) yang dikembangkan oleh Christian Snouck Hurgronje, yang maksudnya berlaku di Indonesia ini adalah hukum adat, hukum Islam masuk ke dalam hukum adat, maka hukum Islam yang mempunyai kekuatan adalah sepanjang telah diterima oleh hukum adat. Teori ini lahir, berkembang dan diterapkan di Pengadilan Agama setelah tahun 1937 pada saat mulai dibatasinya wewenang absolut Pengadilan Agama hanya dalam masalah perkawinan saja, sedang masalah waris, wakaf, hibah, sadaqoh, baitul mal, dan yang lainnya sudah menjadi wewenang Pengadilan Negeri.

Sejalan dengan hal ini Hazairin mengecam dengan sangat pedas teori resepsi Snouck Hurgronje tersebut, dengan menamakannya teori setan atau teori iblis. Dia mengatakan bagaimana mungkin umat Islam Indonesia menempatkan hukum adat di atas Al-Qur'an dan Al-Hadis, sehingga ditempatkan posisi hukum adat di atas sekaligus memfilter hukum Islam untuk dapat dinyatakan sebagai hukum yang diterapkan di Indonesia ini.



Masyarakat Minangkabau adalah masyarakat perumus undang-undang dan hukum mengemukakan pepatah; "*Adat bersendi syara', Syara' bersendi Kitabullah*".

Terlihat dengan sadar masyarakat mengatakan bahwa hukum yang tertinggi bagi mereka adalah Kitabullah, sedang adat mesti dibimbing oleh syara' yang terdapat di dalam Kitabullah tersebut.

Sejalan dengan ini, dia mengemukakan teori *Receptie Exit*. Teori ini maksudnya adalah menyatakan bahwa teori *Receptie* Snouck Hurgronje harus keluar dari teori hukum nasional Indonesia karena bertentangan dengan UUD 1945 dan Pancasila, serta bertentangan dengan Al-Quran dan Al-Sunnah.

Teori ini kemudian dikembangkan oleh Sayuti Thalib dengan teori *Receptio a Contrario* yang maksudnya hukum yang berlaku bagi orang Islam adalah hukum agamanya, bukan hukum adat, hukum adat hanya berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan hukum agama. Hal ini sejalan dengan teori *al-'uruf* dan *al-'adah* di dalam ushul fiqh.<sup>15</sup>

## 2. Masa Penjajahan Jepang

Pendudukan Jepang di Indonesia ini hanya berlangsung tiga setengah tahun. Sesuai dengan kesulitan yang dialami oleh pemerintah Jepang atas ancaman yang sedang bertubi-tubi dari pihak Sekutu, maka mereka memanfaatkan aspek politik hukum Islam, yaitu mengambil hati penduduk umat Islam Indonesia. Sejalan dengan ini pemerintah Jepang membentuk semacam bagian urusan agama (*shuumubu*) sebagai pengganti urusan agama di Departemen Pengajaran dan Urusan Agama (*Departement Van Onderwijs En Eeredienst*). Bagian urusan agama ini mempunyai cabang-cabang di *Koci Zimu Kyoku* (Daerah Istimewa Yogyakarta) dan mungkin di beberapa propinsi lain yang banyak pemeluk Islamnya. Di dalam kemiliteran dibentuk barisan Hizbullah (tentara Allah) yang terdiri dari pada pemuda Islam. Kemudian tentara Pembela Tanah Air (PETA), di dalamnya termasuk pihak ulama dan pemimpin Islam sebagai *daidanchō* (komandan batalyon) dan *cuudanchō* (perwira menengah). Dengan ini jelas terlihat bahwa dalam

<sup>15</sup> Sajuti Thalib, dkk., *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, UI Press, 1976 M., hlm. 44-54., Rachmat Djatmika, dkk., *Hukum Islam di Indonesia*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1991 M., hlm. pengantar.

aspek politik/pengelolaan kekuasaan, hukum Islam dilibatkan, para ulama dan pemimpin Islam mendapat berbagai ujian di bidang politik ini.<sup>16</sup>

Sejalan dengan suasana politik simpatik Islam yang diterapkan oleh pemerintah Jepang ini dapat dipahami oleh golongan Islam, karenanya ada upaya untuk menciptakan pembaharuan dan memulihkan Pengadilan Agama, di mana pada masa Belanda telah mengalami konflik. Upaya ini ternyata tidak berjalan mulus karena terdapat perbedaan pandangan dari umat Islam yang nasionalis. Perbedaan pandangan ini terfokus dalam menentukan hubungan agama dan negara, di satu sisi kelompok Islam menghendaki agar terciptanya negara Islam, sedang di sisi lain kelompok nasionalis menghendaki lahirnya negara netral dari intres agama.

Sejalan dengan singkatnya masa pemerintahan Jepang, dan kesulitan-kesulitan yang dihadapinya dalam melawan pihak sekutu, maka secara umum pemerintah Jepang tidak banyak berbuat terhadap Peradilan Agama. Pengadilan Agama yang ada pada masa Jepang sama dengan Peradilan pada masa sebelumnya (Belanda) hanya saja dijumpai perubahan nama, Pengadilan Agama pada masa Belanda ditukar namanya menjadi *Sooryoo Hooiin*, sedang Mahkamah Islam Tinggi berubah menjadi *Kaikyoo Kooto Hooiin*. Sementara tugas penghulu sama seperti sebelumnya.<sup>17</sup>

## C. MASA KEMERDEKAAN

Proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1945 adalah saat yang sangat bersejarah bagi bangsa Indonesia di mana terjadinya perubahan besar dari kondisi dijajah kepada kondisi menentukan nasib sendiri. Hal ini membuka peluang besar untuk menetapkan landasan ideasional dan konstitusional bangsa.

Ternyata pada awal kemerdekaan, Peradilan Agama tidak secara otomatis mengalami perubahan mendasar, tetapi masih tetap seperti apa yang ada pada masa Belanda berdasarkan pasal 37 Aturan Peralihan ayat 2. Hal ini sejalan dengan kesulitan yang dialami, di antaranya menghadapi Belanda yang ingin kembali menginjakkan kakinya di bumi Nusantara ini.

<sup>16</sup> Amrullah Ahmad, op.cit., hlm. 142-143.

<sup>17</sup> Cik Hasan Bisri, op. cit., hlm. 114-115., juga, M. Djamil Latif, loc. cit.



Secara perlahan, terlihat perubahan itu sebagai berikut:

### 1. Peralihan penguasaan Peradilan Agama

Pada tanggal 3 Januari 1946 lahirlah Departemen Agama RI., melalui Keputusan Pemerintah No. 1 Tahun 1946. Sejalan dengan hal ini Mahkamah Islam Tinggi yang semula berada di bawah kekuasaan Departemen Kehakiman dipindahkan dan diserahkan kepada Departemen Agama.

Pada tanggal 22 Nopember 1946 lahir Undang Undang No. 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah Talak dan Rujuk untuk daerah Jawa dan Madura. Kemudian Undang Undang ini disempurnakan oleh Undang Undang no. 32 Tahun 1954 dan dinyatakan berlaku untuk seluruh daerah Indonesia. Sampai sekarang kedua Undang Undang ini telah dikoreksi oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 untuk aturan yang telah diatur di dalamnya, sedang untuk aturan yang belum diatur di dalamnya dipahami masih berlaku, karena belum ada Undang Undang lain yang membatalkannya.<sup>18</sup>

### 2. Peraturan Pemerintah (PP) No. 9 Tahun 1957

Sampai pada tahun 1957 ternyata daerah-daerah yang telah diatur Peradilan Agamanya secara seragam melalui Staatsblad barulah daerah Jawa/ Madura, dan sebagian Kalimantan Selatan (diatur oleh Stb. 1882 No. 152 jo. Stb. 1937 No. 116 dan 610 untuk daerah Jawa/Madura, dan Stb. 1937 No. 638 dan 639 untuk daerah sebahagian Kalimantan Selatan). Selanjutnya selain dari daerah tersebut masih dibiarkan berjalan seadanya, dan sifatnya sangat bervariasi, karena Peradilan di daerah-daerah ini pada umumnya mengacu kepada pasal 12 Peraturan Swapraja atau peraturan lain yang bervariasi.

Di Pontianak dan Sambas terdapat Mahkamah Balai Agama, di Matan Bulungan, Kertai dan Berau terdapat Majelis Agama Islam, yang semua pembentukannya didasarkan kepada Keputusan tertulis dari Kepala-kepala Swapraja. Di Sulawesi Selatan, Tenggara, Ternate, Tidore, Bima, Bali, dan lain-lain hanya berdasar keputusan tak tertulis dari Kepala-kepala

<sup>18</sup> Abdurrahman, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Perkawinan*, Cet. ke-1, Akademika Pressindo, Jakarta, 1986 M., hlm. 111-112., juga, Maratua Simanjuntak, *Peradilan Agama di Indonesia I*, (diktat), FS. IAIN SU, Medan, 1991 M., hlm. 37.

daerah Swapraja tersebut. Selanjutnya di Sumatera Peradilan Agama dilaksanakan berdasar kepada perintah Gubernur Sumatera (Mr. Teuku Mohammad Hasan) kepada Residen untuk membentuk Jawatan Agama Daerah yang didalamnya termasuk Mahkamah Syar'iyah. Perintah tersebut termaktub dalam surat kawatnya tanggal 22 Pebruari 1947 No. 226/3 Japa, sedang wewenangnya termaktub dalam surat kawatnya No. 896/3 Japa.<sup>19</sup>

Sejalan dengan keberadaan Peradilan Agama seperti digambarkan tersebut maka berdasar ketentuan pasal 98 UUD Sementara, dan pasal 1 ayat (4) UU Darurat no. 1 Tahun 1951, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 45 Tahun 1957, Lembaran Negara No. 99 Tahun 1957 tanggal 9 Oktober 1957, tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah untuk daerah selain Jawa/Madura dan sebahagian Kalimantan Selatan.

Berbicara mengenai PP No. 45/1957 ini ada dua hal yang perlu dikemukakan, yaitu:

1. Keberadaan dan luas daerah Pengadilan Agama dihubungkan kepada Pengadilan Negeri. Hal ini terlihat dari bunyi pasal 1 nya; "Di tempat-tempat yang ada Pengadilan Negeri, ada sebuah Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah yang daerah hukumnya sama dengan daerah hukum Pengadilan Negeri".
2. Wewenang Pengadilan Agama yang diatur oleh PP ini terlihat lebih luas dari pada apa yang ada di Jawa/Madura dan sebahagian Kalimantan Selatan. Hal ini di atur di dalam pasal 4 PP tersebut, berbunyi;
  - (1) Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah memeriksa dan memutus perselisihan antara suami istri yang beragama Islam, dan semua perkara yang menurut hukum yang hidup diputus menurut hukum agama Islam yang berkenaan dengan; nikah, talak, rujuk, fasakh, nafaqah, mas kawin (mahar), tempat kediaman (*maskan*), *mut'ah*, dan sebagainya; hadonah, perkara waris mal waris, wakaf, hibah, sadaqoh, baitul mal, dan lain-lain yang berhubungan dengan itu, demikian pula memutuskan perkara perceraian dan pengesahan bahwa syarat ta'lik talak sudah berlaku.

<sup>19</sup> M. Djamil Latif, op. cit., hlm. 26-27.



- (2) Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah tidak berhak memeriksa perkara-perkara tersebut dalam ayat (1) jika untuk perkara itu berlaku lain dari pada hukum agama Islam.<sup>20</sup>

Bila Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah ini dibanding dengan Pengadilan Agama yang ada di Jawa/Madura dan sebahagian Kalimantan Selatan maka dapat disimpulkan; 1) Kedudukan Pengadilan Agama sama pada ketiga daerah tersebut, yaitu berada pada setiap daerah yang ada Pengadilan Negerinya, dan memiliki daerah kekuasaan seluas daerah kekuasaan Pengadilan Negeri tersebut., 2) Mengenai perkara yang berhak ditanganinya ditentukan bahwa Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah ini lebih luas daripada Pengadilan Agama yang ada di Jawa/Madura dan sebagian Kalimantan Selatan, karena Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah ini berhak mengadili perkara; waris mal waris, wakaf, hibah, sadaqoh, baitul mal, hadonah, dan yang lainnya, sedang untuk dua Pengadilan lainnya tidak berwenang. Dengan demikian wewenang Pengadilan Agama dalam menyelesaikan perkara terlihat tidak seragam.

### 3. Undang Undang No. 1 Tahun 1974

Sebelum lahirnya UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, di Indonesia ini dijumpai ketentuan perkawinan yang sangat bervariasi sesuai dengan kelompok golongannya masing-masing. Secara umum variasi itu dapat dilihat sebagai berikut:

- a. Bagi orang-orang Indonesia asli yang beragama Islam berlaku hukum agama yang telah diresipir dalam hukum adat.
- b. Bagi orang-orang Indonesia asli lainnya berlaku hukum adat.
- c. Bagi orang-orang Indonesia asli yang beragama kristen berlaku Huwelijksordonantie Christen Indonesia (Stb. 1933 No. 74).
- d. Bagi orang Timur Asing Cina dan warga negara Indonesia keturunan Cina berlaku ketentuan-ketentuan Kitab Undang Undang Hukum Perdata dengan sedikit perubahan.
- e. Bagi orang Timur Asing lain-lainnya dan warga negara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya tersebut berlaku Hukum Adat mereka.

<sup>20</sup> Hasbullah Bakry, *Kumpulan Lengkap Undang Undang dan Peraturan Perkawinan di Indonesia*, Cet. ke-3, Djambatan, 1985 M., hlm. 291-292.

- f. Bagi orang-orang Eropah dan warga negara Indonesia keturunan Eropah dan yang disamakan dengan mereka berlaku Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.<sup>21</sup>

Sejalan dengan hal ini maka kedatangan Undang Undang No. 1 Tahun 1974 adalah menciptakan unifikasi hukum perkawinan. Melalui pasal 66 yang menghapuskan variasi hukum sebelumnya diinginkan untuk menghilangkan kenyataan pluralitas hukum perkawinan yang ada. Dengan demikian Undang Undang ini dinamakan Undang Undang Perkawinan Nasional, karena berlaku untuk seluruh warga negara Indonesia, tanpa kecuali.

Berbicara mengenai perkara perkawinan yang diatur oleh Undang Undang ini adalah sebagai berikut:

1. Izin beristri lebih dari seorang.
2. Izin melangsungkan perkawinan bagi orang yang belum berusia 21 tahun, dalam hal orang tua atau wali atau keluarga dalam garis lurus terdapat perbedaan pendapat.
3. Dispensasi kawin.
4. Pencegahan perkawinan.
5. Penolakan perkawinan oleh Pegawai Pencatat Nikah.
6. Pembatalan perkawinan.
7. Gugatan kelalaian atas kewajiban suami atau istri.
8. Perceraian karena talak
9. Gugatan perceraian.
10. Penyelesaian harta bersama.
11. Mengenai penguasaan anak-anak.
12. Ibu dapat memikul biaya pemeliharaan dan pendidikan anak bilamana bapak yang seharusnya bertanggung jawab tidak memenuhinya.
13. Penentuan kewajiban memberi biaya penghidupan oleh suami kepada bekas istri, atau penentuan suatu kewajiban bagi bekas istri.
14. Putusan tentang sah atau tidaknya seorang anak.
15. Putusan tentang pencabutan kekuasaan orang tua.

<sup>21</sup> Pagar, *Himpunan Peraturan dan Perundang Undangan Peradilan Agama di Indonesia*, IAIN Press, Medan, 1995 M., hlm. 52.



16. Pencabutan kekuasaan wali.
17. Penunjukan orang lain sebagai wali oleh Pengadilan dalam hal kekuasaan seorang wali dicabut.
18. Menunjuk seorang wali dalam hal seorang anak yang belum cukup umur 18 tahun yang ditinggalkan kedua orang tuanya padahal tidak ada penunjukan wali oleh orang tuanya.
19. Pembebanan kewajiban ganti kerugian terhadap wali yang telah menyebabkan kerugian atas harta benda anak yang ada di bawah kekuasaannya.
20. Penetapan asal usul seorang anak.
21. Putusan tentang hal penolakan pemberian keterangan untuk melakukan perkawinan campuran.
22. Pernyataan tentang sahnya perkawinan yang terjadi sebelum Undang-Undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan dijalankan menurut peraturan lain.<sup>22</sup>

#### 4. Undang-Undang No. 7 Tahun 1989

Pada tanggal 14 Desember 1989 DPR RI telah menyetujui UU No. 7/1989 tentang Peradilan Agama, dan pada tanggal 29 Desember 1989 Presiden telah mengesahkannya dan dimuat dalam lembaran negara RI No. 49 tahun 1989. Dengan demikian secara resmi berlakulah Undang-Undang Peradilan Agama di Indonesia ini sampai sekarang.

Lahirnya UU No. 7/1989 tersebut setelah melalui proses panjang perjalanannya, perdebatan yang serius dalam sidang Dewan, dan disambut gembira oleh umat Islam. Hal itu terjadi karena kehadiran UU No. 7/1989 menciptakan penyempurnaan Peradilan Agama secara umum. Penyempurnaan ini dapat dilihat pada uraian berikut:

- a. Perubahan tentang dasar hukum penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia.
- b. Perubahan tentang kedudukan Peradilan Agama dalam tata Peradilan Nasional.
- c. Perubahan tentang kedudukan hakim Peradilan Agama.

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 285-286.

- d. Perubahan tentang kekuasaan Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama di Indonesia.
- e. Perubahan tentang Hukum Acara Peradilan Agama.
- f. Perubahan tentang administrasi Peradilan Agama.
- g. Perubahan tentang perlindungan terhadap wanita.<sup>23</sup>

Ad.a. Perubahan tentang dasar hukum penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia.

Sebelum berlakunya UU No. 7 Tahun 1989, dasar hukum penyelenggaraan Peradilan Agama bervariasi sebagai berikut:

- 1) Peraturan tentang Peradilan Agama di Jawa dan Madura (Stb. 1882 No. 152 dan Stb. 1937 No. 116 dan 610).
- 2) Peraturan tentang Kerapatan Kadi dan Kerapatan Kadi Besar untuk sebahagian Residensi Kalimantan Selatan dan Timur (Stb. 137 No. 638 dan 639).
- 3) Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Peradilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di luar Jawa dan Madura, dan sebahagian Residensi Kalimantan Selatan (Lembaran Negara tahun 1957 Nomor 99).
- 4) Ketentuan yang dimaksud sebagaimana dalam pasal 63 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3019).

Sejak berlakunya UU No. 7 Tahun 1989, semua peraturan perundangan tersebut di atas dinyatakan tidak berlaku lagi. Dengan demikian, penyelenggaraan Peradilan Agama didasarkan kepada peraturan yang sama atau seragam. Penyelenggaraan itu dilakukan sebagai upaya penerapan konsep Wawasan Nusantara di bidang hukum, dan sebagai pelaksanaan politik hukum Nasional seperti diamanatkan oleh GBHN, dan juga demi terciptanya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.

<sup>23</sup> Cik Hasan Bisri, op. cit., hlm. 118.



#### Ad.b. Perubahan tentang kedudukan Pengadilan Agama dalam tata Peradilan Nasional

Sebelum berlakunya UU No. 7 Tahun 1989 terdapat ketidak-sejajaran Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama dengan Pengadilan lainnya, khususnya dengan Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum. Hal ini tercermin dengan adanya pranata "pengukuhan" putusan Pengadilan Agama oleh Pengadilan Negeri. Dengan berlakunya UU No. 7 Tahun 1989 maka kedudukan Pengadilan Agama dalam lingkungan Peradilan Agama sejajar dengan Pengadilan dalam lingkungan Peradilan lainnya. Ketentuan pengukuhan putusan Pengadilan Agama oleh Pengadilan Negeri, sebagaimana diatur dalam pasal 63 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974 dinyatakan tidak berlaku lagi. Dengan ini Pengadilan Agama memiliki kemandirian untuk melaksanakan putusnya sendiri melalui aparat juru sita yang baru ada setelah UU No. 7 Tahun 1989 ini.

#### Ad.c. Perubahan tentang kedudukan hakim Peradilan Agama

Pasal 15 ayat (1) UU No. 7 Tahun 1989 menetapkan bahwa hakim diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usul Menteri Agama berdasarkan persetujuan Mahkamah Agung. Hal ini sama dengan ketentuan bagi hakim dalam lingkungan Peradilan lainnya. Sementara pada masa sebelumnya masih diakomodir hakim-hakim honor yang terdiri dari ulama yang ada di daerah tersebut, dan mereka itu hanya digaji dari uang sidang di mana mereka turut bersidang di dalamnya.

#### Ad.d. Perubahan tentang kekuasaan Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama

Berdasarkan kepada pasal 49 ayat (1) UU No. 7 Tahun 1989 dinyatakan bahwa wewenang Pengadilan Agama adalah dalam tiga bidang, yaitu: a) perkawinan, b) kewarisan, wasiat, dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam, c) wakaf dan sadaqah. Hal ini menunjukkan bahwa wewenang Pengadilan Agama di Jawa/Madura, dan di sebahagian Kalimantan Selatan telah bertambah, dan kembali kepada wewenangnya seperti sebelum tahun 1937. Dengan perkataan lain wewenang Pengadilan Agama tersebut lebih luas dari pada masa sebelumnya. Mengenai wewenang Pengadilan Agama di selain Jawa/ Madura dan sebahagian Kalimantan Selatan yang diatur dalam PP No. 45 Tahun 1957 tidak mengalami perubahan.

#### Ad.e. Perubahan tentang acara Peradilan Agama

Menurut ketentuan pasal 54 UU No. 7 Tahun 1989 hukum acara Peradilan Agama adalah hukum acara perdata yang berlaku dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam Undang Undang ini. Hal ini menunjukkan bahwa hukum acara yang berlaku di Pengadilan Agama adalah hukum tertulis, di samping adanya kekecualian, dan kekhususan yang diatur dalam UU No. 7 Tahun 1989. Kekhususan ini meliputi; prosedur cerai talak, cerai gugat, cerai dengan alasan zina, dan biaya perkara. Sebelum berlakunya Undang Undang tersebut hukum acara yang berlaku dalam lingkungan Peradilan Agama masih sangat sederhana karena tidak tertata rapi. Hal itu adalah hukum acara yang tersebar dalam berbagai sumber, termasuk hukum tertulis dan hukum tak tertulis.

#### Ad.f. Perubahan tentang administrasi Peradilan Agama

Di Pengadilan Agama terdapat dua macam administrasi, yaitu administrasi Peradilan, dan administrasi Umum. Jenis pertama berkenaan dengan administrasi perkara dan teknis yustisial, sedang administrasi kedua berkenaan dengan administrasi; kepegawaian, keuangan, dan umum. Dengan demikian di Pengadilan terdapat dua jabatan pengelola kedua administrasi tersebut. Secara keseluruhan kedua jenis administasi itu ditangani oleh Panitera yang merangkap sebagai Sekretaris Pengadilan Agama. Secara khusus administrasi Peradilan dikelola oleh Wakil Panitera, sedang administrasi umum dikelola oleh Wakil Sekretaris. Sebelum berlakunya UU No. 7 Tahun 1989 tersebut administrasi Pengadilan Agama hanya ada satu, dan ini dikelola oleh Panitera Kepala.

#### Ad.g. Perubahan tentang perlindungan terhadap wanita

Menurut Penjelasan Undang Undang ini, dinyatakan; Untuk melindungi pihak istri, maka gugatan perceraian dalam Undang Undang ini diadakan perubahan, tidak diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat. Dalam ketentuan sebelumnya digunakan pasal 20 ayat (1) PP No. 9 Tahun 1975, yaitu; Gugatan perceraian diajukan oleh suami atau istri atau kuasanya kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat. Ketentuan ini tidak berlaku lagi



pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama, dan tidak pula dihapuskan. Ia tetap berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.<sup>24</sup>

### 5. Kompilasi Hukum Islam

Pada bab agama dalam pasal 29 ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa Negara Republik Indonesia berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Hazairin mengatakan bahwa tafsiran pasal ini hanya mungkin tiga macam, sebagai berikut:

*Pertama;* Dalam negara Republik Indonesia tidak boleh terjadi atau terjadi suatu yang bertentangan dengan kaidah-kaidah Islam bagi umat Islam, atau bertentangan dengan kaidah-kaidah agama Nasrani bagi umat Nasrani, atau yang bertentangan dengan kaidah-kaidah agama Hindu Bali bagi orang-orang Hindu Bali, atau yang bertentangan dengan kesusilaan agama Budha bagi orang-orang Budha. Artinya adalah di dalam negara Republik Indonesia ini tidak boleh berlaku atau diberlakukan dan diciptakan hukum yang bertentangan dengan norma-norma hukum agama, dan norma kesusilaan bangsa Indonesia, yang berasal dari atau berdasarkan kaidah fundamental Ketuhanan Yang Maha Esa itu.

*Kedua;* Negara Republik Indonesia wajib menjalankan hukum Islam bagi orang Islam, hukum Nasrani bagi orang Nasrani, dan hukum Hindu Bali bagi orang Hindu Bali, sekedar menjalankan hukum masing-masing agama tersebut memerlukan perantaraan kekuasaan negara. Makna dari tafsiran kedua ini adalah, Negara Republik Indonesia wajib menjalankan dalam makna menyediakan fasilitas dan kondisi yang kondusif agar hukum yang berasal dari agama yang dipeluk oleh bangsa Indonesia dapat terlaksana sebaik-baiknya sepanjang pelaksanaan hukum agama itu memerlukan bantuan alat kekuasaan atau penyelenggaraan Negara. ...

*Ketiga;* Hukum agama yang tidak memerlukan bantuan kekuasaan Negara untuk melaksanakannya, karena dapat dijalankan sendiri oleh pemeluk agama yang bersangkutan, menjadi kewajiban pribadi pemeluk agama itu sendiri menjalankannya menurut tuntunan agamanya masing-masing. ...<sup>25</sup>

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm 118-122.

<sup>25</sup> Departemen Agama RI, *Mimbar Hukum Aktualisasi Hukum Islam*, No. 5,

Selanjutnya pasal 2 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 menyatakan; Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu.

Pasal 49 ayat (1) UU No. 7 Tahun 1989 tentang wewenang absolut Pengadilan Agama, yang berkenaan dengan; a. perkawinan, b. kewarisan, wasiat dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam, c. wakaf dan sadaqah telah secara resmi diberlakukan di Pengadilan Agama sejak tanggal 29 Desember 1989.

Semua ini menjadi pertimbangan tentang pentingnya melahirkan Kompilasi Hukum Islam, dalam memenuhi kebutuhan umat Islam untuk beracara di Pengadilan Agama.

Sama dengan pasal 49 ayat (1) UU No. 7 Tahun 1989 tentang adanya tiga macam wewenang Pengadilan Agama, maka Kompilasi Hukum Islam pun telah lahir dalam tiga buku, sehingga hukum materil tertulis Pengadilan Agama tersebut pun telah mampu menindaklanjuti kebutuhan Undang-Undang tersebut.

#### a. Perumusan Kompilasi Hukum Islam (KHI)

Pertama sekali Mahkamah Agung ternyata telah menyadari sepenuhnya bahwa dalam rangka menciptakan KHI mesti menjalin kerjasama dan memanfaatkan partisipasi ulama sepenuhnya demi keselamatan umat, masyarakat muslim pada khususnya.

Dalam rangka memanfaatkan peran ulama tersebut, pada tanggal 21 Maret 1985 dalam suatu rapat kerja gabungan di Yogyakarta yang dihadiri oleh; Ketua-ketua Pengadilan Tinggi dari Pengadilan Umum, Pengadilan Agama, dan Pengadilan Militer seluruh Indonesia, juga Ketua Mahkamah Agung, dan Menteri Agama menandatangani Surat Keputusan Bersama tentang Proyek Pembangunan Hukum Islam melalui Jurisprudensi. Mengenai pelaksanaannya ditempuh 4 jalur, yaitu:

1. Jalur kitab-kitab
2. Jalur ulama

Thn. III, Al-Hikmah & Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, Jakarta, 1992 M., hlm. 65.



Materi pokok hukum perkawinan, terdiri dari:

- 1) Penegasan dan penjabaran terhadap UU No. 1 Tahun 1974 dan PP No. 9 Tahun 1975.
- 2) Mempertegas landasan filosofis perkawinan.
- 3) Mempertegas landasan idiil perkawinan.
- 4) Penegasan landasan yuridis perkawinan.
- 5) Penjabaran peminangan.
- 6) Penguraian secara enumeratif syarat dan rukun perkawinan.
- 7) Pengaturan tentang mahar.
- 8) Penghalusan dan perluasan larangan kawin.
- 9) Memperluas ketentuan perjanjian waktu.
- 10) Mendefinitifkan kebolehan kawin hamil.
- 11) Poligami tetap sama dengan UU No. 1 Tahun 1974.
- 12) Aturan pencegahan perkawinan.
- 13) Aturan pembatalan perkawinan.
- 14) Pelenturan makna *ar-rijal qamuna 'ala al-nisa'*.
- 15) Pelembagaan harta bersama.
- 16) Pengabsahan pembuahan anak secara teknologi.
- 17) Kepastian pemeliharaan anak dalam perceraian.
- 18) Perwalian diperluas.
- 19) Pokok-pokok mengenai perceraian.

Materi pokok hukum kewarisan, terdiri dari:

- 1) Secara umum mirip dengan hukum faraid.
- 2) Tetap menetapkan status anak angkat di luar ahli waris dengan modifikasi melalui wasiat wajibah.
- 3) Porsi anak perempuan tidak mengalami reaktualisasi.
- 4) Penertiban warisan yang diperoleh anak yang belum dewasa.
- 5) Melembagakan *plaatsvervulling* secara modifikasi.
- 6) Ayah angkat berhak sepertiga sebagai wasiat wajibah.
- 7) Penertiban dan penseragaman hibah.

Materi pokok hukum perwakafan, terdiri dari:

- 1) Pokok materi secara umum mengandung pembinaan dan pembaharuan hukum perwakafan.
- 2) Pertanggungjawaban yang jelas.
- 3) Pelenturan benda dan tujuan wakaf.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Tulisan M. Yahya Harahap di dalam, Departemen Agama RI., op. cit., hlm. 41-59.



## BAB IV

# PERADILAN AGAMA DALAM TATA PERADILAN DI INDONESIA

### A. KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA

**M**ontesquieu (1689 – 1755) dipahami sebagai orang pertama pencetus ide trias politika tentang adanya tiga macam pilar kekuasaan negara, yaitu; kekuasaan pembuat undang-undang (*l'apuisance legislative*) yang dikenal dengan lembaga legislatif, kekuasaan menjalankan undang-undang (*l'apuisance executive*) yang dikenal dengan lembaga eksekutif, dan kekuasaan kehakiman (*l'apuisance de juger*) yang dikenal dengan lembaga yudikatif.

Untuk menciptakan negara yang demokratis, Montesquieu mengatakan diperlukan adanya tiga pilar lembaga tersebut. Ketiga lembaga itu masing-masing berdiri sendiri, namun di antara ketiganya mesti bekerjasama untuk mewujudkan suatu tujuan. Lembaga-lembaga ini mempunyai kedudukan yang sama dan seimbang, karenanya yang satu tidak diangkat yang lain, begitu juga sebaliknya, karena ketiganya berasal dari rakyat.<sup>1</sup>

Pengertian awal yang diberikan kepada pemahaman yang asli dari trias politika tersebut adalah pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dari ketiga lembaga yang itu, namun dalam perkembangan selanjutnya terjadi pergeseran makna kepada pembagian kekuasaan (*distribution of powers*). Pemisahan di sini mengandung pengertian hanya fungsi pokoknya saja yang terpisah, sedangkan untuk yang lainnya, ketiga kekuasaan itu terjalin dengan baik.

Bila kita mendekatkan teori Montesquieu tersebut dengan apa yang

ada di Indonesia ini, maka hal itu bisa kita lihat di dalam UUD 1945 yang asli (sebelum diamandemen), yaitu; Eksekutif terdapat pada bab 3 dalam pasal 4 dan 5 dengan istilah Kekuasaan pemerintah negara, Legislatif terdapat pada bab 7 dalam pasal 19 – 22 dengan istilah Dewan Perwakilan Rakyat, dan Yudikatif terdapat pada bab 9 dalam pasal 24 dan 25 dengan istilah Kekuasaan Kehakiman. Dengan demikian terlihat dengan jelas apa yang dikemukakan oleh Montesquieu tersebut telah terdapat di dalam landasan konstitusional kita.

Lebih dari itu, ternyata dipahami di Indonesia ini bukan hanya ada tiga kekuasaan negara, tetapi enam macam. Hal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Kekuasaan menetapkan Undang Undang Dasar, dan Garis-Garis Besar Haluan Negara, diselenggarakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Menurut penjelasan pasal 1 dan 3, MPR adalah penyelenggara Negara yang tertinggi. Ia dianggap sebagai penjelmaan rakyat yang memegang kedaulatan negara. Oleh karena itu kekuasaannya tidak terbatas.
2. Kekuasaan Pemerintahan Negara, diselenggarakan oleh Presiden. Ia merupakan penyelenggara pemerintahan negara tertinggi di bawah MPR. Menurut penjelasan pasal 4 dan 5, Presiden adalah kepala kekuasaan eksekutif (*executive power*) untuk menjalankan undang-undang. Di samping itu bersama-sama dengan DPR menjalankan kekuasaan legislatif (*legislative power*) dalam negara.
3. Kekuasaan pertimbangan, dilaksanakan oleh Dewan Pertimbangan Agung (DPA). Ia berkewajiban memberi jawaban atas pertanyaan Presiden. Selain itu berhak mengajukan pertanyaan kepada pemerintah. Menurut penjelasan pasal 16, DPA merupakan sebuah *council of state* yang berkewajiban memberi pertimbangan-pertimbangan kepada pemerintah. Ia merupakan sebuah badan penasihat belaka.
4. Kekuasaan perundang-undangan dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Ia dapat disamakan dengan penyelenggara kekuasaan legislatif. Menurut penjelasan pasal 20 dan 21 UUD 1945, DPR harus memberi persetujuan terhadap tiap-tiap rancangan undang-undang yang diajukan oleh pemerintah. Di samping itu ia memiliki hak inisiatif untuk menetapkan undang-undang.

<sup>1</sup> Proyek Ensiklopedi Indonesia, *Ensiklopedi Umum*, Ofset Kanisius, Jogjakarta, 1973 M., hlm. 873., juga, K. Wancik Saleh, *Kehakiman dan Peradilan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977 M., hlm. 11.



5. Kekuasaan Pemeriksa Keuangan Negara dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Menurut ketentuan pasal 23, ia menjalankan kekuasaan pemeriksaan tanggung jawab keuangan negara yang telah mendapat persetujuan DPR. Ia merupakan badan kekuasaan tersendiri, bukan subordinasi kekuasaan eksekutif atau pemerintah.
6. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung (MA) dan badan kehakiman lainnya. Ia merupakan penyelenggara kekuasaan yudikatif (*judicial power*) dalam struktur kekuasaan negara Republik Indonesia. Menurut penjelasan pasal 24, dan 25 UUD 1945 dinyatakan; Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam undang undang tentang kedudukan para hakim.<sup>2</sup>

Menurut Miriam Budiardjo, prinsip trias politika, baik dalam pengertian pemisahan kekuasaan maupun dalam pengertian pembagian kekuasaan, yang harus diperhatikan adalah bahwa dalam negara hukum, kekuasaan yudikatif bebas dari campur tangan badan eksekutif. Prinsip kebebasan badan yudikatif (*independent judiciary*) ini juga dikenal di Indonesia, sebagaimana diatur dalam pasal 24, dan 25 UUD 1945. K. Wancik Saleh menyimpulkan sebagai berikut:

1. Adanya kekuasaan kehakiman yang terpisah dari kekuasaan pemerintah, dan kekuasaan perundang-undangan serta merdeka dari pengaruh kedua kekuasaan itu.

Menurut pasal 6 UU No. 19 Tahun 1948 tersebut; Penyelenggara kekuasaan kehakiman dilakukan oleh badan-badan;

- 1) Peradilan Umum
- 2) Peradilan Tata Usaha Negara
- 3) Peradilan Ketentaraan

Pasal 35 UU tersebut menambahkan:

Perkara-perkara perdata antara orang Islam yang menurut hukum yang hidup harus diperiksa dan diputus menurut hukum agamanya, harus

<sup>2</sup> Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indoensia*, Cet. ke-1, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996 M., hlm. 137-139.

diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Negeri, yang terdiri atas seorang hakim yang beragama Islam sebagai ketua, dan dua orang hakim ahli agama Islam sebagai anggota, yang diangkat oleh Presiden atas usul Menteri Agama, dengan persetujuan Menteri Kehakiman.<sup>3</sup>

Terlihat dari UU ini ternyata Peradilan Agama bukan lagi sebagai lembaga tersendiri, tetapi materi hukum yang ada di dalamnya menjadi wewenang Pengadilan Negeri, sehingga pelayanan hukum Islam itu tetap terlaksana.

Hanya sebegitu jauh UU No. 19 Tahun 1948 telah lahir, ternyata belum pernah dinyatakan berlakunya, karenanya tetap kembali kepada ketentuan peralihan pasal 11 UUD 1945, jadi pelaksanaan Peradilan Agama masih tetap mengacu kepada Stb. 1882 No. 152, dan yang lainnya.

Berikutnya UU No. 19 Tahun 1964, mengatakan; kemerdekaan kekuasaan kehakiman tidak ditemukan lagi karena adanya campur tangan kekuasaan negara yang lain, yaitu Presiden/Pemimpin besar revolusi. Ketentuan pasal 3 mengatakan; Pengadilan mengadili menurut hukum sebagai alat revolusi berdasarkan Pancasila menuju masyarakat sosialis Indonesia.

Berbeda halnya dengan UU No. 19 Tahun 1948, dalam UU No. 19 Tahun 1964 ternyata telah mencantumkan Peradilan Agama sebagai salah satu penyelenggara kekuasaan kehakiman. Hal ini terlihat di dalam pasal 7 UU No. 19 Tahun 1964 tersebut.

Ide dari UU ini pun ternyata telah bergeser dari apa yang telah diamanatkan oleh UUD 1945 sebagai landasan konstitusional kita, karena tidak dapat diberlakukan.

Akhirnya lahirlah UU No. 14 Tahun 1970 yang dijadikan pedoman sampai sekarang ini. Kemerdekaan kekuasaan kehakiman kembali ditegakkan seperti terlihat pada pasal 1 nya, yang berbunyi; Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan Peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.

Sejalan dengan berlakunya UU No. 14 Tahun 1970, maka ketentuan kekuasaan yang dianut sekarang di Indonesia ini ada 14 macam, yaitu:

<sup>3</sup> Cik Hasan Bisri, op. cit., hlm. 141.



1. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan Peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia (pasal 1 UU No. 14/1970).
2. Penyelenggaraan kekuasaan Kehakiman diserahkan kepada, dan dilakukan oleh badan-badan Peradilan dalam lingkungan; Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Sedangkan Mahkamah Agung merupakan Pengadilan Negara tertinggi (pasal 2 ayat (1), 3, dan 10 UU No. 14/1970).
3. Peradilan dilakukan dengan; "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA". Rumusan ini berlaku untuk seluruh Pengadilan dalam semua lingkungan Peradilan. Hal ini sesuai dengan pasal 29 UUD 1945 yang berbunyi: 1. Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa., 2. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama masing-masing, dan untuk beribadah menurut agama dan kepercayaannya itu (pasal 4 ayat (1) dan penjelasannya UU No. 14/1970).
4. Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan; menjamin dan melindungi hak-hak asasi manusia; praduga tak bersalah dalam perkara pidana (pasal 4, 5, 6, 7, dan 8 UU No. 14/1970)
5. Semua Pengadilan memeriksa dan memutus dengan sekurang-kurangnya terdiri atas tiga orang hakim, sebagai majelis (pasal 15 UU No. 14/1970).
6. Sidang pemeriksaan Pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali apabila Undang Undang menentukan lain. Demikian juga halnya semua putusan Pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum (pasal 18, dan 18 UU No. 14/1970).
7. Semua putusan Pengadilan Tingkat Pertama dapat dimintakan banding, dan selanjutnya putusan Pengadilan tingkat banding dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung (pasal 19, dan 20 UU No. 14/1970).
8. Semua putusan Pengadilan harus memuat alasan-alasan, dan dasar-dasar hukum tertulis, atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar dalam mengadili (pasal 25 UU No. 14/1970).
9. Pengadilan dapat memberikan keterangan, pertimbangan, dan nasihat

- tentang masalah hukum kepada lembaga negara lainnya apabila diminta (pasal 25 UU No.14/1970).
10. Mahkamah Agung berwenang untuk menguji secara materil (*judicial review*) terhadap peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih rendah dari pada undang undang dengan alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (pasal 26 UU No. 14/1970).
  11. Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup di dalam masyarakat (pasal 27 UU No. 14/1970).
  12. Hakim diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sebagai Kepala Negara, dengan syarat-syarat dan prosedur tertentu (pasal 30, dan 31 UU No. 14/1970).
  13. Pelaksanaan putusan Pengadilan dalam perkara pidana dilakukan oleh jaksa, sedangkan dalam perkara pidana dilakukan oleh panitera dan juru sita dipimpin oleh Pengadilan (pasal 33 UU No, 14/1970).
  14. Setiap orang yang tersangkut perkara berhak menerima bantuan hukum, dan dalam perkara pidana, tersangka berhak meminta bantuan penasihat hukum sejak dilakukan penangkapan, dan penahanan (pasal 35 UU No. 14/1970).<sup>4</sup>

Untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam UU No. 14 Tahun 1970 itu, maka diundangkan dan diberlakukan beberapa peraturan perundang-undangan tentang Mahkamah Agung dan Peradilan dalam Pengadilan yang ada, yaitu:

1. UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
2. UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.
3. UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
4. UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Sejalan dengan bergulirnya reformasi muncul pemahaman, upaya dan gerakan yang cukup signifikan untuk melakukan perbaikan terhadap berbagai penyimbangan yang ditemukan selama ini, bahkan system Negara yang dipahami turut memberikan peluang untuk terjadinya penyimpangan

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 145-146.



itu. Reformasi ini memberikan koreksi total, mulai dari UUD 1945 sampai kepada peraturan dan perundang-undangan turunannya.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Sementara, dalam kenyataan memperlihatkan bahwa Peradilan ini berada pada posisi yang lemah, tidak mandiri, dan mudah diintervensi oleh lembaga lain terutama eksekutif yang mengakibatkan prinsip-prinsip Peradilan seperti dikemukakan sulit untuk ditegakkan. Realitas ini telah membawa dampak besar dalam kehidupan Negara yang pada akhirnya penegakan hukum semakin terabaikan.

Dalam usaha memperkuat prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka, sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum telah dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Melalui perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut telah diletakkan kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi, administrasi, dan finansial berada di bawah satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Kebijakan ini sudah harus dilaksanakan paling lambat 5 (lima) tahun sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Keikutsertaan pihak eksekutif untuk melakukan pembinaan terhadap urusan organisasi, administrasi, dan finansial melalui Departemen (Kementerian) terkait selama ini ternyata bukan menambah kemajuan Peradilan di Indonesia ini, tetapi justru berakibat terhadap terkebirnya peradilan yang bebas dan merdeka, karenanya pembinaan Peradilan ini sepenuhnya diserahkan kepada lembaga Yudikatif dalam hal ini adalah Mahkamah Agung.

Sejalan dengan sejarah perkembangan peradilan agama yang spesifik dalam sistem peradilan nasional, pembinaan terhadap badan peradilan agama juga dilakukan dengan memperhatikan saran dan pendapat Menteri

Agama dan Majelis Ulama Indonesia, meskipun pada mulanya diberikan kebebasan untuk memilih, apakah bertahan dengan system pembinaan lama, atau turut bergabung dibawah payung Mahkamah Agung maka telah disikapi secara bijaksana untuk tetap turut bersama tiga lembaga Pengadilan lainnya, yaitu tetap satu atap di bawah Mahkamah Agung.

Dengan demikian, Undang Undang Nomor 4 Tahun 2004 telah mengoreksi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, sekaligus memberikan aturan pembinaan baru terhadap lembaga Peradilan di Indonesia. Hal ini adalah menyangkut ketegasan tentang pembinaan badan peradilan umum, badan peradilan agama, badan peradilan militer, dan badan peradilan tata usaha negara berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.

Dalam rangka memperkuat lembaga yudikatif ini dibentuklah Mahkamah Konstitusi. Untuk mengisi kekosongan ruang yang masih mungkin menjadi kelemahan yudikatif ini, maka lewat Undang Undang ini muncullah lembaga yudikatif baru yang memiliki kewenangan berbeda dengan keseluruhan Pengadilan yang ada di bawah Mahkamah Agung, yaitu Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga baru yang murni berupa hasil reformasi.

- a. Dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai wewenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berkaitan dengan;
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Memutus pembubaran partai politik;
- d. Dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Selain itu Mahkamah Konstitusi mempunyai kewajiban memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya Komisi Yudisial. Disamping perubahan yang menyangkut kelembagaan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman sebagaimana



dikemukakan di atas, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memperkenalkan pula suatu lembaga baru yang berkaitan dengan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yaitu Komisi Yudisial. Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.

Lebih rinci dapat dipertegas bahwa Undang-Undang ini telah mengatur berbagai hal, di antaranya:

- a. Badan-badan peradilan penyelenggara kekuasaan kehakiman,
- b. Asas-asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman,
- c. Jaminan kedudukan dan perlakuan yang sama bagi setiap orang dalam hukum dan dalam mencari keadilan,
- d. Kedudukan hakim sebagai pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman,
- e. Panitera, panitera pengganti, dan juru sita sebagai pejabat peradilan,
- f. Pelaksanaan putusan pengadilan,
- g. Bantuan hukum,
- h. Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.
- i. Pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial badan peradilan di bawah Mahkamah Agung,
- j. Dan ketentuan peralihan.

## B. PERADILAN AGAMA SEBAGAI PELAKSANA KEKUASAAN KEHAKIMAN

Peradilan Agama adalah salah satu bagian dari pelaksana kekuasaan kehakiman (*judicial power*) pada negara Republik Indonesia ini. Hal ini bisa dilihat pada beberapa tempat;

1. Huruf c dan e rumusan konsideran UU No. 7 Tahun 1989 sebagai berikut:

Bahwa salah satu upaya untuk menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum tersebut adalah melalui Peradilan Agama sebagaimana yang dimaksud dalam Undang Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Bahwa sehubungan dengan pertimbangan tersebut, dan untuk melaksanakan Undang Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-

ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dipandang perlu menetapkan Undang Undang yang mengatur susunan, kekuasaan, dan hukum acara Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama.<sup>5</sup>

2. Pada angka 1 Penjelasan Umum UU No. 7 Tahun 1989 berbunyi sebagai berikut;

... Salah satu lembaga untuk menegakkan hukum dalam mencapai keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum adalah badan-badan Peradilan sebagaimana yang dimaksud dalam Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang masing-masing mempunyai lingkup kewenangan mengadili perkara atau sengketa di bidang tertentu dan salah satunya adalah badan Peradilan Agama.<sup>6</sup>

3. Pasal 2 UU No. 7 Tahun 1989, berbunyi;

Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam Undang Undang ini.<sup>7</sup>

4. Pasal 3 ayat (2) UU No. 7 Tahun 1989 mengatakan bahwa; Kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Agama berpuncak pada Mahkamah Agung.<sup>8</sup>

Dengan memahami pernyataan-pernyataan tersebut di atas dapat dipahami bahwa Peradilan Agama adalah salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang ikut berfungsi, dan berperan menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum. Kedudukan Peradilan Agama bergandengan dalam satu derajat dengan tiga Pengadilan lainnya, dalam melaksanakan fungsi dan perannya tersebut. Juga masing-masing Pengadilan berdiri secara otonomi dan berpuncak kepada Mahkamah Agung.

Hal tersebut di atas sebenarnya mempertegas ketentuan yang sebelumnya telah dinyatakan di dalam beberapa perundangan yang ada, misalnya:

<sup>5</sup> Pagar, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Peradilan Agama di Indonesia*, IAIN Press, Medan, 1995 M., hlm. 240-241.

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 272.

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 242.

<sup>8</sup> *Ibid.*



1. Pasal 10 UU No. 14 Tahun 1970, yang berbunyi;  
Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Pengadilan dalam lingkungan:
  - a. Peradilan Umum;
  - b. Peradilan Agama;
  - c. Peradilan Militer;
  - d. Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>9</sup>
2. Pasal 63 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 berbunyi;  
Yang dimaksud dengan Pengadilan dalam Undang-undang ini ialah:
  - a. Pengadilan Agama bagi mereka yang beragama Islam
  - b. Pengadilan Umum bagi yang lainnya.<sup>10</sup>
3. Pasal 44 UU No. 14 Tahun 1985 berbunyi;  
Permohonan kasasi sebagaimana dimaksudkan pasal 43 dapat diajukan oleh:
  - a. Pihak yang berperkara atau wakilnya yang secara khusus dikuasakan untuk itu dalam perkara perdata atau tata usaha negara yang diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tingkat Banding atau Tingkat terakhir di Lingkungan Peradilan Umum, Lingkungan Peradilan Agama, dan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>11</sup>

Apabila kita membanding antara Peradilan Agama sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dengan Lingkungan Peradilan lainnya maka hal itu mempunyai persamaan yang dominan di samping adanya perbedaan, sebagai berikut;

Persamaannya adalah adanya keseragaman jenjang badan Peradilan (*hierarki instansial*) dalam keempat lingkungan Peradilan itu, meliputi; Pengadilan berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Tingkat Kasasi. Pengadilan Tingkat pertama dan Tingkat Banding disebut *judex facti*, artinya pemeriksaan perkara pada tingkat banding dilakukan secara keseluruhan sebagaimana dilakukan pada tingkat pertama. Demikian juga halnya dengan asas-asas Peradilan yang dilakukan dalam keempat lingkungan Peradilan, pada umumnya adalah sama, meskipun Peradilan

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 12.

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 49.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 177-178.

tertentu mengenai adanya istilah spesifikasi. Demikian juga halnya dengan pembinaan teknis dan pengawasan jalannya Peradilan pada semua Lingkungan Peradilan menjadi wewenang Mahkamah Agung.

Perbedaannya, antara lain terletak pada wewenang mutlak Pengadilan dalam empat Lingkungan Peradilan yang ada, seperti wewenang Peradilan Agama yang tercantum dalam pasal 49 UU No. 7 Tahun 1989, sedang Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum mempunyai wewenang yang tidak terbatas, seperti tercantum di dalam pasal 14 UU No. 14 Tahun 1970. Selanjutnya pembinaan badan Peradilan dalam bidang administratifnya, masing Peradilan berada di bawah kekuasaan Departemen yang bersangkutan; Pembinaan badan Peradilan Umum, dan Peradilan Tata Usaha Negara berada di bawah kekuasaan Departemen Kehakiman. Pembinaan badan Peradilan dalam Lingkungan Pengadilan Agama berada di bawah kekuasaan Departemen Agama. Terakhir Peradilan dalam Lingkungan Peradilan Militer menjadi wewenang Departemen Pertahanan dan Keamanan dan Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.<sup>12</sup>

## C. HUBUNGAN BADAN PERADILAN AGAMA DENGAN MAHKAMAH AGUNG DAN DEPARTEMEN AGAMA

### 1. Hubungan Peradilan Agama dengan Mahkamah Agung

Untuk mengamati hubungan ini terlebih dahulu diamati kandungan pasal 5 UU No. 7 Tahun 1989, yaitu:

- (1) Pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- (2) Pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan dilakukan oleh Menteri Agama.
- (3) Pembinaan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) tidak boleh melakukan kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.<sup>13</sup>

Hal ini menunjukkan bahwa Pengadilan Agama itu mempunyai hubungan yang erat sekali dengan dua instansi, yaitu Mahkamah Agung,

<sup>12</sup> Cik Hasan Bisri, op. cit., hlm. 149-150.

<sup>13</sup> Pagar, op. cit., hlm. 243.



dan Departemen Agama. Hubungan ini tercermin dari adanya wewenang pembinaan Pengadilan Agama oleh dua instansi tersebut. Pengadilan Agama ditinjau dari teknis justisialnya akan tunduk kepada Mahkamah Agung. Berbeda halnya dengan Pengadilan Agama disoroti dari aspek organisasi, administrasi, dan keuangannya, maka ia akan tunduk kepada Departemen Agama. Dengan demikian terlihat bahwa pembinaan Peradilan Agama itu berada di tangan dua kekuasaan.

Pembinaan teknis justisial Peradilan Agama secara garis besarnya berkenaan dengan tugas-tugas Pengadilan Agama itu sendiri, yaitu berkenaan dengan proses; menerima, memeriksa, mengadili, memutuskan, dan menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya. Pembinaan teknis ini berupa pengarahan, terutama dalam penerapan hukum oleh para hakim, baik hukum substansial, maupun hukum prosedural. Ia merupakan pelaksanaan kekuasaan kehakiman untuk mewujudkan penegakan hukum dan keadilan dalam masyarakat bangsa Indonesia.

Pembinaan teknis oleh Mahkamah Agung ini dilakukan dengan tiga jalur, sebagai berikut:

**a. Jalur penerbitan pedoman, atau petunjuk dalam pelaksanaan tugas-tugas Pengadilan**

Hal ini dilakukan berkenaan dengan berlakunya peraturan perundang-undangan baru, adanya pertanyaan yang diajukan oleh para hakim kepada Mahkamah Agung, dan cara penafsiran hukum substansial dan hukum prosedural. Pembinaan seperti ini dimuat dalam bentuk Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), Keputusan Ketua Mahkamah Agung (KMA), Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), dan Surat Tuada Mari Uldilag. Ia merupakan pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum yang diperlukan, terutama untuk kelancaran jalannya Peradilan.

Sebagai contoh pembinaan teknis tersebut dapat dilihat pada:

- 1) Surat Edaran Mahkamah Agung No. 1 Tahun 1990 tentang; Petunjuk pembuatan penetapan eks pasal 71 ayat (2) dan Akta Cerai eks pasal 84 ayat (4) UU No. 7 Tahun 1989, yang ditujukan kepada Ketua PTA dan Ketua PA seluruh Indonesia.
- 2) Surat Edaran Mahkamah Agung No. 2 Tahun 1990, tentang Petunjuk pelaksanaan Undang Undang No. 7 Tahun 1989 pasal 49 dan 50,

yang ditujukan kepada Ketua PT, Ketua PTA, Ketua PN, dan Ketua PA di seluruh Indonesia.

**b. Jalur penyebaran himpunan yurisprudensi**

Pada waktu belakangan telah dibentuk suatu tim yang ditugasi untuk menyusun yurisprudensi yang lengkap dalam semua bidang hukum. Sekali pun sistem Peradilan di Indonesia tidak mengenal asas preseden, yaitu prinsip yang mewajibkan hakim bawahan mesti mengikuti putusan-putusan Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi, penyebaran yurisprudensi kepada para hakim termasuk salah satu jalur pembinaan teknis Peradilan yang sangat besar artinya. Apalagi jika penyusun dan penyebarannya berlanjut dari waktu ke waktu, para hakim dapat mengikuti dinamika pembaruan dan penerobosan hukum melalui yurisprudensi.

Berkenaan dengan pembinaan teknis Peradilan melalui jalur ini, Mahkamah Agung telah menyusun dan menerbitkan, Edisi Putusan-Putusan Pengadilan Agama dalam serial Yurisprudensi Indonesia. Ia merupakan salah satu sumber hukum yang menggambarkan tentang hukum yang hidup di dalam masyarakat melalui Putusan Pengadilan atas perkara-perkara yang diajukan kepadanya. Ia juga menjadi bahan rujukan dalam merumuskan putusan oleh para hakim bagi para pencari keadilan. Penerbitan yurisprudensi itu, juga dimaksudkan untuk mengakrabkan para hakim, dan ahli hukum Islam, agar pandangan mereka tentang hukum Islam dapat diluruskan kembali di samping untuk menunjang perkembangan hukum nasional.

**c. Jalur tatap muka secara langsung**

Media yang digunakan dalam jalur tatap muka secara langsung ini adalah rapat kerja, lokakarya, dan pelatihan teknis yustisial. Pembinaan dalam kegiatan rapat kerja dan lokakarya, hanya terbatas di kalangan pimpinan Pengadilan, yaitu Ketua Pengadilan Tinggi Agama, dan Ketua Pengadilan Agama. Sedangkan pembinaan yang dapat menjangkau peserta, dalam hal ini hakim, yang lebih luas adalah Pelatihan teknis yustisial.

Pelatihan teknis yustisial merupakan suatu agenda kegiatan pembinaan secara rutin yang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Pelatihan itu diarahkan untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilan para hakim, baik



dalam bidang teknis yustisial maupun dalam bidang administrasi yustisial. Secara teknis pelatihan itu diselenggarakan oleh Direktorat Hukum dan Pengadilan pada Mahkamah Agung yang menjangkau para hakim senior dan hakim junior, dan mencakup hampir seluruh daerah hukum PTA.

Tugas-tugas pembinaan teknis yustisial itu meliputi:

- 1) Jalannya Peradilan.
- 2) Pekerjaan Pengadilan, dan tingkah laku para hakim.
- 3) Pengawasan yang dilakukan terhadap penasihat hukum dan notaris, sepanjang menyangkut Peradilan.
- 4) Pemberian peringatan, teguran, dan petunjuk yang diperlukan.<sup>14</sup>

## 2. Hubungan Peradilan Agama dengan Departemen Agama

Sama halnya terhadap Mahkamah Agung, Peradilan Agama juga mempunyai hubungan yang erat terhadap Departemen Agama. Hal ini tercermin dalam kewenangan pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Departemen Agama terhadapnya.

Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Departemen Agama terhadap Pengadilan Agama ini adalah dalam bidang non teknis yustisial. Hal ini bisa di klasifikasikan kepada:

### a. Pembinaan dan pengawasan dalam bidang organisatoris

Pembinaan dan pengawasan bidang ini meliputi: Pembentukan Pengadilan, klasifikasi dan standarisasi Pengadilan Agama, penyeragaman penyebutan badan Peradilan Agama, peningkatan eselonisasi dan penataan organisasi dan tata laksana kepaniteraan Pengadilan Agama. Pembentukan Pengadilan tingkat pertama, dan tingkat banding dilakukan secara terus menerus sehingga mencapai pertumbuhan yang sangat pesat. Pada tahun 1980 jumlah Pengadilan Tingkat Pertama sebanyak 258 buah, sedangkan Pengadilan Tingkat Banding sebanyak 10 buah. Dalam jangka 15 tahun berikutnya, yaitu pada tahun 1995 jumlah Pengadilan Tingkat Pertama sebanyak 305 buah (dalam 301 wilayah administrasi kabupaten/kotamadya), dan Pengadilan Tinggi Banding sebanyak 25 buah (dalam 27 wilayah Propinsi).

<sup>14</sup> Cik Hasan Bisri, op. cit., hlm. 157-162.

Sejalan dengan proses pembentukan badan Peradilan Agama, dilakukan penyeragaman penyebutan (titelatur), yaitu Pengadilan Agama bagi Pengadilan bagi Pengadilan Tinggi Banding. Hal ini didasarkan kepada Keputusan Menteri Agama Tahun 1980, dan pasal 6 UU No. 7/1989.

Hal ini juga berhubungan dengan standarisasi Pengadilan yang berupa ukuran-ukuran baku yang digunakan untuk mempermudah perencanaan dan pengendalian organisasi. Standarisasi itu meliputi; pergedungan Pengadilan (bentuk dan lokasi gedung, luas bangunan, dan pembagian ruangan, warna dan keindahan arsitektur), standarisasi peralatan (moubelair, alat mekanis, dan alat rumah tangga), dan standarisasi kepegawaian dan formulir. Berkenaan dengan standarisasi itu, maka berdasarkan Keputusan Menteri Agama No. 73 Tahun 1993, Kelas Pengadilan Agama terdiri atas: Kelas I-A (52), Kelas I-B (74), Kelas II-A (83), dan Kelas II-B (96).

Salah satu bentuk pembinaan organisasi yang dilakukan oleh Departemen Agama adalah peningkatan eselonisasi badan Peradilan Agama. Pengadilan Tinggi Agama menempati eselon II-A, sedangkan Pengadilan Agama ada yang menempati eselon II-B, ada pula yang menempati eselon III-A sesuai dengan kelas masing-masing. Berkenaan dengan hal itu, maka ketua dan wakil ketua Pengadilan Tinggi Agama, ketua dan wakil ketua Pengadilan Agama memperoleh tunjangan struktural sesuai dengan eselon masing-masing.

### b. Pembinaan dan pengawasan dalam bidang administrasi

Secara umum pembinaan dan pengawasan ini meliputi; penyusunan pedoman kerja, dan pembentukan formulir yang digunakan di Pengadilan Agama. Berkenaan dengan hal ini, maka dilakukan beberapa bentuk pembinaan:

- 1) Penyusunan dan penerbitan pedoman tatalaksana badan Peradilan Agama, dan ketatausahaan Peradilan Agama.
- 2) Penyusunan buku pedoman kerja Pengadilan Agama.
- 3) Penyusunan buku pedoman sidang hakim Pengadilan Agama.
- 4) Penentuan formulir-formulir yang digunakan di Pengadilan Agama, yang secara garis besar terdiri atas:
  - a) Formulir administrasi hukum yustisial.



- b) Formulir administrasi hukum teknis non yustisial.
- c) Buku register.

**c. Pembinaan dan pengawasan dalam bidang sarana**


Pembinaan dan pengawasan ini meliputi; pembinaan kepegawaian, penyediaan gedung dan perpustakaan. Khusus mengenai pembinaan kepegawaian ditentukan jenjang karir pegawai badan Peradilan Agama, yang diatur dengan pola sebagai berikut: tenaga administrasi, kemudian tenaga fungsional (panitera pengganti, panitera muda, wakil panitera, panitera), kemudian hakim, kemudian wakil ketua Pengadilan, dan menuju ketua Pengadilan.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 163-166.

## BAB V

### SUSUNAN BADAN PERADILAN AGAMA

#### A. PENGADILAN TINGKAT PERTAMA

 Secara hirarkis susunan Peradilan Agama ada dua macam, yaitu; Pengadilan Tingkat Pertama yang disebut dengan Pengadilan Agama, dan Pengadilan Tingkat Banding yang disebut dengan Pengadilan Tinggi Agama.

Hal ini sejalan dengan maksud pasal 6 UU No.7 Tahun 1989 yang termuat pada Bab II tentang Susunan Pengadilan yang berbunyi;

Pengadilan terdiri dari :

1. Pengadilan Agama, yang merupakan Pengadilan Tingkat Pertama;
2. Pengadilan Tinggi Agama, yang merupakan Pengadilan Tingkat Banding.

Pengadilan Agama sebagai lembaga yudikatif yang berada pada level paling bawah adalah merupakan pintu gerbang tempat masuknya setiap perkara yang ingin dimajukan. Semua perkara yang ingin diproses dalam rangka mendapatkan kadilan dan kepastian hukum harus terlebih dahulu dibawa ke Pengadilan Agama. Tidak boleh melakukan lompatan-lompatan tahapan tempat memajukan perkara, misalnya langsung ke Pengadilan Tinggi Agama, atau ke Mahkamah Agung, hal itu menyalahi aturan dan sistematisasi Peradilan di Indonesia. Bila hal ini tidak diindahkan maka perkara itu tidak akan diproses, dan diperiksa sama sekali, apalagi mendapatkan keputusan tentu akan jauh dari hal yang diinginkan.

Berangkat dari logika tersebut maka dapat dikatakan bahwa semua perkara yang ingin diproses harus sudah masuk terlebih dahulu ke Pengadilan Agama. Dalam proses perkembangannya, perkara ini boleh jadi dianggap telah final dan selesai pada tingkat ini saja sehingga tidak dilanjutkan lagi pada tingkat banding, lantas para pihak sudah berencana melaksanakan amar putusan Pengadilan tingkat pertama tersebut. Pada kemungkinan



lain bisa juga perkara tersebut sudah diputus pada Pengadilan Tingkat Pertama ini, namun para pihak tidak puas terhadapnya, lalu ingin menggunakan upaya hukum banding karena ingin mencari keadilan kepada Pengadilan yang lebih tinggi maka mereka dapat membawa perkaranya ke Pengadilan Tingkat Banding, yaitu Pengadilan Tinggi Agama, untuk selanjutnya diperiksa dan diputus. Dengan kalkulasi seperti ini maka dinyatakan bahwa perkara Pengadilan Agama (Tingkat Pertama) kemungkinan akan lebih banyak dari perkara Pengadilan Tingkat Banding, karena belum tentu semua perkara yang masuk ke Pengadilan Agama itu dilanjutkan ke Pengadilan Tinggi Agama, sebaliknya semua perkara yang dibawa ke Pengadilan Tinggi Agama berarti telah terlebih dahulu dibawa ke Pengadilan Agama.

Pengadilan Agama sebagai lembaga yang secara langsung berhadapan pertama sekali dengan para pihak pencari keadilan harus menyiapkan diri untuk menampung setiap perkara yang diajukan kepadanya. Selama terpenuhi persyaratan minimal setiap perkara yang diajukan itu maka Pengadilan Agama sebagai Pengadilan tingkat bawah harus menerima semua perkara yang diajukan kepadanya. Barulah pada tahap selanjutnya akan ada verifikasi apakah perkara itu layak dimajukan dalam sidang Pengadilan atau tidak, misalnya karena ongkos perkara (*verskhot*) belum dibayar atau tidak mencantumkan surat keterangan miskin sebagai prasyarat untuk persidangan prodeo maka perkara itu digugurkan kembali. Intinya, Pengadilan Agama harus siap menampung seluas-luasnya setiap perkara yang diajukan kepadanya.

Prinsip tidak boleh menolak perkara ini tertuang dalam Pasal 56 UU No.7 Tahun 1989 yang berbunyi sebagai berikut; "Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan memutusnya."

Hal ini sejalan dengan maksud pasal 16 (1) UU No.4 Tahun 2004 jo. Pasal 10 (1) UU No.48 Tahun 2009 yang berbunyi;

"Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya."

## B. PENGADILAN TINGKAT BANDING

Banding diartikan sebagai proses menentang keputusan hukum Pengadilan Tingkat Pertama secara resmi karena memandang ada kesalahan penerapan hukum terhadap peristiwa hukum yang terjadi atau adanya kekurangan berkas perkara yang belum sempat diajukan sehingga hakim menentukan lain dari yang semestinya. Karenanya ditempuh upaya hukum untuk menguji keputusan Pengadilan Tingkat Pertama tersebut kepada Pengadilan yang lebih tinggi.

Banding untuk terhadap keputusan Pengadilan Agama itu diajukan kepada Pengadilan Tinggi Agama yang ada pada daerah ibu kota propinsi di mana Pengadilan Agama itu berada dengan cara memasukkan berkas banding lewat Pengadilan Agama yang sudah memutus perkara itu terlebih dahulu.

Selanjutnya Pengadilan Tinggi memiliki kewenangan mutlak untuk menguji Putusan Pengadilan Tingkat Pertama tersebut. Putusan Banding lewat Pengadilan Tinggi Agama itu dapat membatalkan putusan Pengadilan Agama jika dipandang bahwa hakim benar telah salah dalam menerapkan hukum sehingga putusan ini dapat mementahkan putusan Pengadilan Tingkat Pertama tersebut. Sebaliknya dapat juga mengukuhkan putusan Pengadilan Tingkat Pertama tersebut jika dipandang bahwa putusan tersebut telah benar dan akurat. Dengan demikian maka putusan Pengadilan Tinggi inilah yang menjadi acuan selanjutnya bila upaya banding telah dilakukan sampai kepada lahirnya putusan Pengadilan Tinggi tersebut.

Langkah-langkah yang harus dilakukan Pemohon banding adalah sebagai berikut:

1. Permohonan banding harus disampaikan secara tertulis atau lisan kepada Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dalam tenggang tenggang waktu banding, yaitu 14 hari semenjak pengumuman putusan Pengadilan Tingkat Pertama tersebut dibacakan,
2. Membayar biaya perkara banding (Pasal 7 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1947, Pasal 89 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989).
3. Panitera memberitahukan adanya permohonan banding (Pasal 7 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1947).
4. Pemohon banding dapat mengajukan memori banding dan Termohon



banding dapat mengajukan kontra memori banding (Pasal 11 ayat (3) Undang-undang Nomor 20 Tahun 1947).

5. Selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah permohonan diberitahukan kepada pihak lawan, Panitera memberi kesempatan kepada kedua belah pihak untuk melihat surat-surat berkas perkara di kantor Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah (Pasal 11 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 tahun 1947).
6. Berkas perkara banding dikirim ke Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah provinsi oleh Pengadilan Agama/ Mahkamah Syar'iyah selambat-lambatnya dalam waktu 1 (satu) bulan sejak diterima perkara banding.
7. Salinan putusan banding dikirim oleh Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Provinsi ke Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah yang memeriksa perkara pada tingkat pertama untuk disampaikan kepada para pihak.
8. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah menyampaikan salinan putusan kepada para pihak.
9. Setelah putusan memperoleh kekuatan hukum tetap maka panitera memberitahukan tentang Penetapan Hari Sidang penyaksian ikrar talak dengan memanggil Pemohon dan Termohon dalam perkara Cerai Talak dan Memberikan Akta Cerai sebagai surat bukti cerai selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari dalam perkara Cerai Gugat.

Setelah Pengadilan Tinggi Agama menerima berkas bading yang berasal dari Pengadilan Agama tersebut untuk selanjutnya diproses dengan cara sebagai berikut:

1. Berkas perkara banding tercatat dan diberi nomor register.
2. Ketua Pengadilan Agama/ Mahkamah Syar'iyah Provinsi membuat Penetapan Majelis Hakim yang akan memeriksa berkas.
3. Panitera menetapkan Panitera Pengganti yang akan membantu majelis.
4. Panitera pengganti menyerahkan berkas kepada ketua majelis.
5. Panitera pengganti mendistribusikan berkas perkara ke Majelis Hakim Tinggi.
6. Majelis Hakim Tinggi memutus perkara banding.
7. Salinan putusan dikirimkan kepada kedua belah pihak melalui pengadilan tingkat pertama.

Jika perkara ini dinyatakan sebagai perkara prodeo (Cuma-Cuma) karena pembanding dinyatakan sebagai orang miskin yang telah membuktikan keberadaannya lewat surat kepala desa atas nama Camat setempat maka hal ini akan diproses dengan cara khusus. Hal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pembanding mengajukan permohonan izin banding secara prodeo melalui Panitera Pengadilan Agama secara lisan atau tertulis dengan melampirkan Surat Keterangan Tidak Mampu dari Kepala Desa/ Lurah yang diketahui oleh Camat (Pasal 12 ayat (1) UU No.20 Tahun 1947) dalam tenggang waktu 14 hari terhitung setelah putusan diucapkan, atau setelah putusan diberitahukan dalam hal putusan tersebut diucapkan diluar hadir.
2. Panitera Pengadilan Agama membuat akta permohonan izin banding secara prodeo (Pasal 7 ayat (3) UU No. 20 Tahun 1947).
3. Meja II Mencatat Permohonan tersebut dalam buku khusus (Register Permohonan ijin brperkara secara prodeo).
4. Ketua Pengadilan Agama membuat Penetapan Penunjukan Majelis Hakim untuk memeriksa perkara prodeo..
5. Hakim yang ditunjuk membuat PHS.
6. Juru Sita/Juru Sita Pengganti memanggil para pihak yang berperkara.
7. Hakim melakukan pemeriksaan kepada Pemohon banding secara prodeo.
8. Apabila pada hari dan tanggal yang ditentukan Pemohon banding secara prodeo hadir di persidangan, maka Hakim Pengadilan Agama melakukan sidang pemeriksaan. Kemudian selambat-lambatnya 7 hari setelah pemeriksaan selesai, Berita Acara Persidangan tersebut bersama Bundel A dan Salinan Putusan Pengadilan Agama serta Surat Keterangan Miskin dikirim ke Pengadilan Tinggi Agama.
9. Jika pada hari dan tanggal yang ditentukan Pemohon banding secara prodeo tidak datang menghadap di persidangan Pengadilan Agama, maka Hakim Pengadilan Agama tetap melakukan sidang pemeriksaan prodeo, kemudian Berita Acara Persidangan tersebut bersama Bundel A dan Salinan Putusan Pengadilan Agama serta Surat Keterangan Miskin dikirim ke Pengadilan Tinggi Agama, selanjutnya Pengadilan Tinggi Agama membuat Penetapan tentang gugurnya beracara tingkat banding secara prodeo.



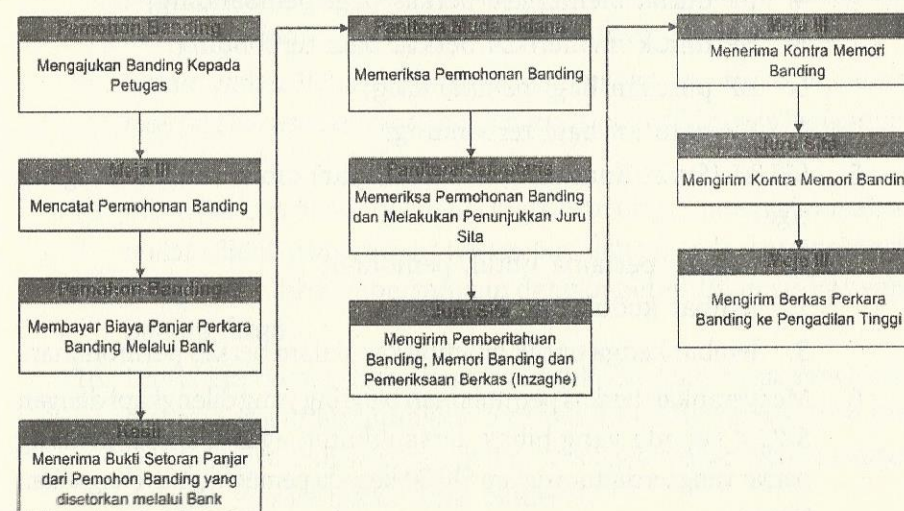
10. Penetapan Pengadilan Tinggi Agama atas permohonan izin banding secara prodeo berikut Bundel A dan Salinan Putusan Pengadilan Agama dikirim kepada Pengadilan Agama untuk diberitahukan kepada para pihak berperkara.
11. Apabila Pengadilan Tinggi Agama mengabulkan permohonan banding untuk beracara secara prodeo, maka permohonan banding diproses sebagaimana biasa, yaitu mengajukan permohonan banding dengan terlebih dahulu dibuatkan Akta bandingnya (pasal 7 ayat (3) Undang-Undang No.20 Tahun 1947) dalam tempo 14 hari setelah pemberitahuan putusan izin banding Meja I membuat SKUM Nihil dan Kasir mencatat dalam buku Jurnal Banding, di tulis dalam kolom penerimaan "NIHIL" selanjutnya Meja II mencatat dalam Register Banding kemudian Pengadilan Agama mengirimkan berkas banding berupa Bundel A dan B kepada Pengadilan Tinggi Agama untuk dilanjutkan pemeriksaan materi pokok perkara.
12. Apabila Pengadilan Tinggi Agama menolak permohonan banding secara prodeo, maka tenggang waktu banding 14 hari dihitung setelah Penetapan penolakan tersebut diberitahukan kepada pihak Pemohon banding, jika dalam tenggang waktu tersebut Pemohon banding membayar biaya banding, maka permohonan banding diproses sebagaimana biasa.

Dalam rangka kelengkapan berkas, Pemohon banding banding dapat mengajukan memori banding dalam permohonan bandingnya. Memori banding dimaksud adalah risalah mengenai penjelasan keberatan (*memorie van grieven*) atau *memory of objection* terhadap pertimbangan dan kesimpulan putusan Pengadilan Tingkat Pertama berdasarkan fakta-fakta dan dasar hukum yang sebenarnya.

Di dalam memori banding, pemohon juga dapat meminta agar Pengadilan Tinggi dalam tingkat banding melakukan pemeriksaan terhadap saksi-saksi atau ahli baik pemeriksaan terhadap saksi atau ahli baru yang belum pernah diajukan, maupun pemeriksaan ulang oleh Pengadilan Tinggi terhadap saksi atau ahli yang sudah diperiksa oleh Pengadilan Negeri pada tingkat pertama.

Untuk dapat mengajukan banding, Saudara harus mengetahui dahulu bahwa putusan tersebut merupakan putusan yang tidak terlarang untuk diajukan banding, misalnya putusan perdamaian.

Skema banding tersebut dapat digambarkan sebagai berikut



1. Berkas perkara diserahkan pada Panitera Muda Perdata sebagai petugas pada meja/loket pertama, yang menerima pendaftaran terhadap permohonan banding.
2. Permohonan banding dapat diajukan di kepaniteraan pengadilan negeri dalam waktu 14 (empat belas) hari kalender terhitung keesokan harinya setelah putusan diucapkan atau setelah diberitahukan kepada pihak yang tidak hadir dalam pembacaan putusan. Apabila hari ke 14 (empat belas) jatuh pada hari Sabtu, Minggu atau Hari Libur, maka penentuan hari ke 14 (empat belas) jatuh pada hari kerja berikutnya.
3. Terhadap permohonan banding yang diajukan melampaui tenggang waktu tersebut di atas tetap dapat diterima dan dicatat dengan membuat surat keterangan panitera bahwa permohonan banding telah lampau.
4. Panjar biaya banding dituangkan dalam SKUM, dengan peruntukan:
  1. Biaya pencatatan pernyataan banding;
  2. Biaya banding yang ditetapkan oleh ketua pengadilan tinggi ditambah biaya pengiriman ke rekening pengadilan tinggi;
  3. Ongkos pengiriman berkas;
  4. Biaya pemberitahuan (BP):
    1. BP akta banding;
    2. BP memori banding;



3. BP kontra memori banding;
4. BP untuk memeriksa berkas bagi pembanding;
5. BP untuk memeriksa berkas bagi terbanding;
6. BP putusan bagi pembanding;
7. BP putusan bagi terbanding;
5. SKUM (Surat Kuasa Untuk Membayar) dibuat dalam rangkap tiga:
  1. lembar pertama untuk pemohon;
  2. lembar kedua untuk kasir;
  3. lembar ketiga untuk dilampirkan dalam berkas permohonan.
6. Menyerahkan berkas permohonan banding yang dilengkapi dengan SKUM kepada yang pihak bersangkutan agar membayar uang panjar yang tercantum dalam SKUM kepada pemegang kas Pengadilan Negeri.
7. Pemegang kas setelah menerima pembayaran menandatangani, membubuhkan cap stempel lunas pada SKUM.
8. Pemegang kas kemudian membukukan uang panjar biaya perkara sebagaimana tercantum dalam SKUM pada buku jurnal keuangan perkara.
9. Pernyataan banding dapat diterima apabila panjar biaya perkara banding yang ditentukan dalam SKUM oleh meja pertama telah dibayar lunas.
10. Apabila panjar biaya banding yang telah dibayar tunas maka pengadilan wajib membuat akta pernyataan banding dan mencatat permohonan banding tersebut dalam register induk perkara perdata dan register permohonan banding.
11. Permohonan banding dalam waktu 7 hari kalender harus telah disampaikan kepada lawannya, tanpa perlu menunggu diterimanya memori banding.
12. Tanggal penerimaan memori dan kontra memori banding harus dicatat dalam buku register induk perkara perdata dan register permohonan banding, kemudian salinannya disampaikan kepada masing-masing lawannya dengan membuat relaas pemberitahuan/penyerahannya.

13. Sebelum berkas perkara dikirim ke pengadilan tinggi harus diberikan kesempatan kepada kedua belah untuk mempelajari/memeriksa berkas perkara (inzage) dan dituangkan dalam Relaas.
14. Dalam waktu 30 hari sejak permohonan banding diajukan, berkas banding berupa berkas A dan B harus sudah dikirim ke Pengadilan Tinggi.
15. Biaya perkara banding untuk pengadilan tinggi harus disampaikan melalui Bank pemerintah/ kantor pos, dan tanda bukti pengiriman uang harus dikirim bersamaan dengan pengiriman berkas yang bersangkutan.
16. Pencabutan permohonan banding diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang ditandatangani oleh pembanding (harus diketahui oleh prinsipal apabila permohonan banding diajukan oleh kuasanya) dengan menyertakan akta panitera.
17. Pencabutan permohonan banding harus segera dikirim oleh Panitera ke Pengadilan Tinggi disertai akta pencabutan yang ditandatangani oleh Panitera.<sup>1</sup>

## C. PENGADILAN TINGKAT KASASI

Dalam permohonan kasasi, pemohon dapat melakukan hal berikut:

1. Mengajukan permohonan kasasi secara tertulis atau lisan melalui pengadilan agama/mahkamah syar'iah yang memutus perkara dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari sesudah penetapan/putusan pengadilan tinggi agama/mahkamah syar'iah propinsi diberitahukan kepada pemohon (Pasal 46 ayat (1) UU No. 14 Tahun 1985 yang telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2004).
2. Membayar biaya perkara kasasi (Pasal 46 ayat (3) UU No. 14 Tahun 1985 yang telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2004).
3. Panitera pengadilan tingkat pertama memberitahukan secara tertulis kepada pihak lawan, selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah permohonan kasasi terdaftar.

<sup>1</sup> Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Perdata Umum dan Perdata Khusus, Buku II, Edisi 2007, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2008, hlm. 4-7.



## BAB VI

### HAKIM PENGADILAN AGAMA

#### A. SYARAT-SYARAT HAKIM

**B**erkenaan dengan persyaratan seseorang untuk dapat diangkat menjadi hakim Pengadilan Agama dapat dilihat pada pasal 13 UU No.50 Tahun 2009 sebagai berikut;

Untuk dapat diangkat sebagai hakim pengadilan agama, seseorang harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. beragama Islam;
- c. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- d. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- e. sarjana syari'ah, sarjana hukum Islam atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam;
- f. lulus pendidikan hakim;
- g. mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban;
- h. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela;
- i. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun dan paling tinggi 40 (empat puluh) tahun; dan
- j. tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Sementara berdasarkan Pasal 13 UU No.9 Tahun 1989 yang telah ada sebelumnya dinyatakan bahwa; Untuk dapat diangkat menjadi Hakim pada Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. beragama Islam;
- c. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;

Dengan perkembangan masa dan situasi yang ada pada masa sekarang ini, yaitu era reformasi, dan semangat untuk tetap melakukan perubahan kearah yang lebih baik, bila kita membanding ketentuan ini dengan aturan sebelumnya, yaitu oleh pasal 13 UU No.7 Tahun 1989, maka kita akan menjumpai aspek-aspek yang kuat pada masa sekarang ini, terutama berkenaan dengan; Peningkatan Hak Asasi Manusia (HAM), mengedepankan profesionalisme, kinerja, akomodatif terhadap gelar-gelar keserjanaan yang ada, dan mendukung penegakan hukum. Dengan hal tersebut dijumpailah perbedaan, sekaligus berupa penyempurnaan persyaratan hakim itu adalah sebagai berikut;

1. Sekarang tidak menjaring lagi tentang bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya atau bukan seseorang yang terlibat langsung ataupun tak langsung dalam "Gerakan Kontra Revolusi G.30.S/PKI", atau organisasi terlarang yang lain;
2. Juga tidak mengatakan lagi bahwa persyaratan hakim itu harus sebagai pegawai negeri, karena ketentuan sudah memberi kesempatan tentang adanya rekrutmen hakim *ad hoc* (pihak profesional yang bukan berasal dari jabatan karir hakim), yaitu hakim yang diangkat dari luar Pengadilan Agama/ orang umum yang boleh jadi bukan sebagai Pegawai Negeri Sipil berdasarkan kebutuhan Pengadilan Agama;
3. Menambahkan istilah Sarjana Hukum Islam pada Sarjana Syari'ah;
4. Sekarang ini telah ada pendidikan calon hakim, dan mereka dipersyaratkan harus Lulus Pendidikan Hakim tersebut;
5. Juga menambahkan lagi "mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban";
6. Menambahkan persyaratan usia maksimal pada umur 40 tahun,

- d. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- e. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya atau bukan seseorang yang terlibat langsung ataupun tak langsung dalam "Gerakan Kontra Revolusi G.30.S/PKI", atau organisasi terlarang yang lain;
- f. pegawai negeri;
- g. sarjana syari'ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam;
- h. berumur serendah-rendahnya 25 (dua puluh lima) tahun;
- i. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela.



sedang sebelumnya hanya usia terendah yang dipersyaratkan, yaitu 25 tahun;

7. tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap

Bila kita memperhatikan persyaratan hakim ini, kemudian kita banding dengan apa yang ada pada Pasal 14(1) UU No.49/2009 tentang Pengadilan Umum<sup>2</sup>, dan RUU tentang Pengadilan Militer yang masih belum selesai sampai saat ini, dan Pasal 14 UU No.51/ 2009 tentang UUPTUN<sup>3</sup> maka dapat disimpulkan bahwa hal itu hampir sama, hanya saja berbeda pada syarat kesarjanaan. Pengadilan Agama memberi syarat yang lebih umum, yaitu harus seorang sarjana syari'ah, sarjana hukum Islam atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam, sementara pada Pengadilan Umum, Pengadilan Militer dan Pengadilan Tata Usaha Negara hanya membatasi diri dengan persyaratan "sarjana hukum" saja.

Adanya penentuan perbedaan persyaratan kesarjanaan ini tentu berakibat terhadap calon hakim yang akan diterima di Pengadilan itu, dan ini memperlihatkan sikap tidak fair, dan mengedepankan ketidakadilan. Untuk dapat diangkat menjadi hakim Pengadilan Agama diberi persyaratan yang longgar, konsekwensinya akan terbuka peluang yang

<sup>2</sup> Hal itu berbunyi sebagai berikut; Untuk dapat diangkat sebagai hakim pengadilan, seseorang harus memenuhi syarat sebagai berikut: a. warga negara Indonesia; b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; c. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; d. sarjana hukum; e. lulus pendidikan hakim; f. mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban; g. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela; h. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun dan paling tinggi 40 (empat puluh) tahun; i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

<sup>3</sup> Hal itu berbunyi; Untuk dapat diangkat sebagai hakim pengadilan tata usaha negara, seseorang harus memenuhi syarat sebagai berikut: a. warga negara Indonesia; b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; c. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; d. sarjana hukum; e. lulus pendidikan hakim; f. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela; g. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun dan paling tinggi 40 (empat puluh) tahun; h. mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban; i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

lebar bagi banyak orang untuk ikut seleksi penerimaan calon hakim di sana, mereka adalah; Sarjana Syari'ah, Sarjana Hukum Islam, dan Sarjana Hukum yang menguasai Hukum Islam. Tegasnya untuk yang terakhir ini (Sarjana Hukum yang menguasai Hukum Islam) diberi kesempatan kemana-mana, yaitu untuk menjadi hakim di seluruh Pengadilan yang ada di Indonesia ini. Sementara untuk ketiga Pengadilan lainnya hanya mempersyaratkan calon hakim itu dengan "sarjana Hukum" ansik, tidak termasuk Sarjana Syari'ah dan Sarjana Hukum Islam, maka konsekwensinya Sarjana Syari'ah dan Sarjana Hukum Islam tidak diterima sama sekali untuk menjadi calon hakim di tiga Pengadilan itu, ironisnya ini dibuat dengan tanpa embel-embel sama sekali, baik menguasai hukum umum atau pun tidak, tetapi ditutup sama sekali, dan tidak diterima walau untuk menjadi calon apalagi untuk lulus seleksi. Pada hal berdasarkan kurikulum yang ada sekarang ini sarjana syari'ah itu belajar banyak hukum umum, di antaranya; *Ilmu Hukum, Hukum Perdata I, dan II, Hukum Acara Perdata, Hukum Pidana, Hukum Acara Pidana, Hukum Ekonomi dan Perbankan, Hukum Perlindungan Konsumen, Hukum Administrasi Negara, Hukum Agraria, Hukum Adat, Sosiologi/ Antropologi Hukum, Filsafat Hukum, Hukum Arbitrase, Etika Profesi Hukum, Keadvokatan, Hukum Internasional, Hukum Perikatan, Ilmu Perundang-Undangan, Politik Hukum, Hukum Ekonomi dan Perbankan, Bahasa Belanda Hukum* (masing-masing 2 SKS x 21 Mata Kuliah = 42 SKS), dan *Praktikum* (14 SKS untuk semua Praktikum).<sup>4</sup> Karenanya ada pertanyaan yang pantas untuk dimunculkan, yaitu; apakah orang yang kuliah di Fakultas Hukum itu sudah belajar banyak tentang hukum-hukum syari'ah yang seimbang dengan banyaknya orang syari'ah telah belajar ilmu hukum umum sehingga mereka dipandang layak untuk menjadi hakim di Pengadilan Agama? Apakah orang syari'ah tidak lebih banyak belar ilmu hukum umum dibanding dengan mereka belajar ilmu hukum syari'ah, lalu kenapa orang syari'ah tidak diterima di Pengadilan Umum dan lainnya?. Berkenaan dengan kemampuan dan penguasaan hukum yang diperoleh lewat *otodidak* (belajar sendiri), tentulah semua orang akan paham bahwa lebih mudah belajar dan memahami hukum umum

<sup>4</sup> Ini adalah sebagian mata kuliah Fakultas Syari'ah jurusan Ahwal asy-syakhsyah seperti termuat dalam daftar isi buku; Fakultas Syari'ah IAIN SU Medan, Topik Inti Kurikulum Fakultas Syari'ah Sumatera Utara, (Medan :IAIN SU, 2007), hlm. vii-viii



ketimbang hukum-hukum syari'ah karena literature utamanya adalah berbahasa Indonesia, sementara untuk memperoleh kemampuan hukum syari'ah jauh lebih sulit karena literature utamanya adalah berbahasa Arab di mana bangsa Indonesia pada umumnya tidak menguasai bahasa Arab karena itu bukan bahasa ibu dan bukan bahasa Nasional kita, maka bagaimana mungkin diberi kemudahan bagi sarjana hukum untuk diterima menjadi hakim Pengadilan Agama yang akan menerapkan hukum-hukum syari'ah itu ? tentu hal ini tidak masuk akal. Karenanya, hal ini dipahami memperlihatkan kepada kita bahwa ada ketidak sinkronan perlakuan, di mana sarjana hukum yang menguasai hukum Islam dapat menjadi hakim di Pengadilan Agama, sementara sarjana syari'ah, dan sarjana hukum Islam dengan tanpa persyaratan sama sekali tidak punya kesempatan untuk menjadi hakim di Pengadilan Negeri.

Selanjutnya, untuk mengetahui kemampuan pihak sarjana hukum itu terhadap hukum Islam tidak ada petunjuk dan indikator yang terukur sama sekali. Tidak ditemukan aturan yang menjelaskan tentang bagaimana tandanya seorang itu adalah sarjana hukum yang menguasai hukum Islam sehingga dengan ini dia dapat mendaftar sebagai calon peserta testing hakim di Pengadilan Agama, bahkan tidak diketahui siapa pihak yang kompeten untuk menentukan sarjana hukum itu benar menguasai hukum Islam, dan apa buktinya, apakah harus dengan surat keterangan atau sertifikat, atau cukup hanya berdasarkan pantauan dan dugaan semata, semua ini serba tidak jelas, karenanya ini jelas lebih dominan sebagai pengkultusan semata di mana mereka diberi kesempatan yang lebih besar untuk menjadi hakim di seluruh Pengadilan yang ada. Yang pasti, tidak ada aturan teknisnya, dan tidak dilakukan penjangkaran terhadap hal itu, jadi untuk mengetahuinya maka dapat dikatakan bahwa siapa sarjana hukum yang lulus dalam seleksi itu maka dialah yang dipandang telah menguasai hukum Islam. Inilah logika yang paling dapat dikedepankan meskipun secara ideologis kurang kuat untuk dipertahankan.

Di samping pengkultusan, hal ini terlihat semacam adanya penempatan pandangan superioritas sarjana hukum di banding dengan sarjana syari'ah. Sikap para petinggi kita yang demikian itu sampai sekarang ini, kemudian diikuti oleh pihak legislatif dengan pembuatan peraturan perundang-undangan berimplikasi terhadap sikap mental dari para sarjana syari'ah itu, di mana orang-orang yang telah menjadi hakim Pengadilan Agama baik yang

masih baru ataupun yang sudah lama yang hanya bertitel Doktorandus (Drs.), dan Sarjana Hukum Islam (SHI) yang nota bene mereka ini adalah alumni Fakultas Syari'ah merasa minder dan tidak percaya diri dengan titel kesarjanaan yang mereka sandang, karenanya mereka berlomba-lomba untuk kuliah kembali di Fakultas Hukum untuk mengambil gelar sarjana hukum, kenyataan ini membuktikan bahwa pada umumnya hakim Pengadilan Agama itu sudah meraih gelar "Sarjana Hukum", bukan hanya hakim, tetapi termasuk panitera dan juru sitanya. Muncul pertanyaan; apa tidak lebih baik mereka itu kuliah S2 (Program Pascasarjana) Hukum Islam saja ketimbang tetap kuliah di S1 Fakultas Hukum sehingga mereka akan memperoleh dua ijazah kesarjanaan selevel S1, tentu ini pemborosan. Sebaliknya, kita tidak melihat adanya pihak sarjana hukum, dan hakim-hakim Pengadilan lain yang secara berlomba-lomba untuk meraih kesarjanaan syari'ah dan sarjana hukum Islam pada level yang sama, yaitu sama-sama S1 sampai sekarang ini. Sudah saatnya pandangan keliru ini ditinggalkan. Ini adalah pandangan pihak kolonial Belanda yang menganggap bahwa hukum Islam itu lebih rendah dari mereka dan hukum mereka, bahkan dari hukum adat, terbukti dengan adanya teori *reseptie in complexu* LWS Van Den Berg yang mengatakan bahwa hukum Islam baru dapat dinyatakan sebagai hukum Islam haruslah terlebih dahulu telah diterima oleh Hukum Adat. Dengan demikian para pihak pemangku hukum Islam itu tidak dipandang layak untuk berbicara hukum Nasional.

Masih berkenaan dengan analisis terhadap persyaratan hakim ini, ada persyaratan lain yang bersifat utama dan penting yang membedakan Pengadilan Agama dengan Pengadilan lainnya di Indonesia, yaitu harus beragama Islam. Meskipun Pengadilan Agama dinyatakan sebagai salah satu Pelaksana Kekuasaan Kehakiman Negara yang memiliki ketsetaraan dengan tiga Pengadilan lainnya, yaitu Pengadilan Umum, Pengadilan Militer, dan Pengadilan Tata Usaha Negara seperti diatur oleh pasal 18 UUNo.48 Tahun 2008 tentang Kekuasaan Kehakiman, namun Pengadilan Agama terlihat tetap membedakan dirinya dengan mempersyaratkan keharusan agama Islam bagi hakim-hakimnya. Hal ini tidaklah dapat dinyatakan mengurangi hak dan kesempatan bagi pemeluk agama lain, atau dalam rangka menciptakan diskriminasi, apalagi eksklusifisme Pengadilan Agama. Bila diamati secara jeli dan cermat ternyata hal ini dipahami telah tepat dan proporsional. Dikatakan demikian karena Pengadilan Agama memang memiliki kekhususan justeru dengan sifat keagamaan Islamnya itu, berbeda



dengan Pengadilan Militer dan Tata Usaha Negara, meskipun keduanya juga Pengadilan khusus, tetapi tidak memiliki kekhususan yang berbasis pada agama, sementara Pengadilan Agama adalah Pengadilan yang khusus diperuntukkan bagi mereka yang beragama Islam<sup>5</sup>, dan hanya menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara orang Islam berdasarkan hukum Islam,<sup>6</sup> maka akan janggalah non muslim untuk masuk ke dalamnya. Dengan kenyataan seperti ini maka cocok dan klop lah jika hakimnya pun harus beragama Islam.

Kemudian, mencermati soal gender, ternyata persyaratan hakim di Pengadilan Agama ini tidak membedakan antara laki-laki dan perempuan. Meskipun ada kajian panjang dan kritis tentang kehadiran wanita untuk menjadi hakim yang pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa Jumhur ulama termasuk Syafi'iyah yang menjadi ikutan umum umat Islam Indonesia<sup>7</sup> mengatakan bahwa wanita itu tidak boleh menjadi hakim secara mutlak, Hanafiyah mengatakan bahwa wanita dapat menjadi hakim untuk masalah-masalah selain *hudud* dan *qishas*, sedang pendapat minoritas ditopang oleh Ibn Jarir al-Thabari sebagai seorang pembawa mazhab yang sudah diklaim mati dan tidak berkembang sampai saat ini mengatakan bahwa wanita itu boleh menjadi hakim secara umum, dengan mengemukakan argumen bahwa wanita itu boleh berfatwa, sementara berfatwa itu juga adalah bagian dari cara melahirkan hukum Islam, jadi sama dengan memutus dalam sidang Pengadilan juga adalah dalam rangka melahirkan hukum Islam, terlihat benar-benar keduanya sama, jadi konsekwensinya pun

<sup>5</sup> Hal ini sejalan dengan pasal 2 UU No.3/2006, yang berbunyi; Peradilan Agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini., Juga pasal 1 ayat (1) UU 50/2009 yang berbunyi; Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam.

<sup>6</sup> Hal ini sejalan dengan maksud pasal 49 UU No.50/ 2009 yang berbunyi; Pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang: a. perkawinan, b. waris, c. wasiat, d. hibah, e. wakaf, f. zakat, g. infaq, h. shadaqah, dan i. ekonomi syari'ah.

<sup>7</sup> Terbukti bahwa hampir semua Psanteren yang ada di Indonesia ini mengajarkan kitab-kitab dengan mazhab Syafi'i, demikian juga adanya 14 (empat belas) kitab pedoman Pengadilan Agama yang pernah diberlakukan di seluruh Pengadilan Agama di Indonesia ini pada masa silam, semuanya adalah bermazhab Syafi'i., Hasbullah Bakry, Kumpulan Lengkap Undang-Undang dan Peraturan Perkawinan di Indonesia, (Jakarta: Djambatan, 1985), hlm. 180-181.

menjadi sama, yaitu sehubungan wanita dapat melahirkan hukum Islam maka wanita pun dapat menjadi hakim di Pengadilan.<sup>8</sup> Dalam hal ini terlihat bangsa Indonesia yang nota bene bermazhab Syafi'i ini ternyata tidak memberlakukan syafi'iyah lagi di Indonesia ini dalam soal pengangkatan hakim wanita.

Terakhir, soal syarat; c. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan h. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela adalah syarat-syarat yang yang tidak terukur dan tidak dapat dibuktikan, dan cenderung ini sia-sia, dan menjadi hiasan bibir untuk diucapkan dan hiasan telinga untuk didengarkan. M. Yahya Harahap misalnya member tanggapan dengan hal ini dengan mengemukakan; Syarat-syarat tersebut dapat diklasifikasi kepada dua. Pertama, syarat yang konkrit dan dapat diukur, seperti; kewarganegaraan, agama, kesarjanaan, dan umur, semua ini dapat dibuktikan dengan dokumen, KTP, surat keterangan, ijazah, dan lain sebagainya. Kedua, berupa persyaratan yang bersifat abstrak, dan cenderung sulit untuk diukur, karenanya kurang layak untuk dijadikan sebagai persyaratan yang akan dijaring. Tentulah syarat; bertakwa, berwibawa, jujur, dan adil adalah berupa terminology kata yang bersifat normative berupa nilai dan tersembunyi. Tentu akan sulit untuk mengukur nilai dengan ekuivalensinya; berapa kadar takwa yang dianggap memenuhi syarat ?, bagaimana cara untuk mengetahui apakah seorang calon itu bertakwa atau tidak ?, Begitu juga dengan syarat berwibawa, jujur, dan adil. Norma wibawa apa yang dipakai ?, kadar kejujuran berapa derajat yang dipandang memenuhi syarat ?, dan siapa yang berwenang untuk menentukan seorang berwibawa atau tidak ?, dewmikian juga siapa yang berwenang untuk mengatakan seorang itu jujur atau tidak, semua ini akan sulit. Bahkan akan lebih sulit lagi untuk menjaring syarat adil, mulai dari cara, kadar, dan pihak yang kompeten untuk menentukannya. Semua ini hanyalah syarat yang tidak lebih sebagai proforma penghias taman dalam pasal-pasal Undang-Undang tersebut, kalaupun hendak diukur mungkin hal itu dapatlah diukur lewat psicotest walaupun hasilnya tidak cukup menjamin

<sup>8</sup> Muhammad Salam Madkur, *Al-Qadha fi al-Islam*, (Mesir: Dar al-Nahdhah al-Arabiyyah, t.t.), hlm. 15., Juga, 'Alauddin ibn Abi al-Hasan ibn Khalil al-Tharabalis al-Hanafi, *Mu'in al-Hukkam fima Yataraddid baina al-Khasamain min al-Ahkam*, (Mesir: Musthafa al-Bab al-Halabi, Cet.-ke3, 1393 H./ 1973 M.), hlm. 25., Juga, Abi Ya'la Muhammad ibn al-Husain al-Farra' al-Hambali, *Al-Ahkam al-Sulthaniyah*, (Beirut: Dar al-Fikri, 1406 H./ 1986 M.), hlm. 60., dan lain-lain.



dan ilmiah. Buktinya banyak yang dinyatakan telah lulus ujian psikotes ternyata hasilnya mengecewakan, merekalah hakim-hakim yang telah bertugas sekarang ini secara tidak baik dengan mengenyampingkan kejujuran, lantas dia semakin tidak berwibawa, dan pastilah jauh dari adil, apalagi ketakwaan. Karenanya M. Yahya Harahap berpendapat, sebaiknya syarat-syarat tersebut disederhanakan saja, dan dikumulasi dalam satu surat yang namanya "Surat Keterangan Berkelakuan Baik". Meskipun ini tidak menjamin mengecewakan karena tidak sesuai dengan kenyataan yang ada, tapi yang pasti hal ini sudah biasa ada, dan ada pihak yang berkompeten untuk mengeluarkannya, dan ada indikator yang mereka buat sebagai acuan, soal manipulasi semua bisa dimanipulasi.<sup>9</sup>

Semua syarat untuk menjadi hakim ini dipahami sebagai syarat kumulatif, bukan alternatif. Seorang yang hendak mendaftar menjadi hakim di Pengadilan Agama haruslah terlebih dahulu mengumpulkan dan memajukan semua persyaratan tersebut secara lengkap, barulah permohonannya ditanggapi untuk dapat dilanjutkan ke taraf seleksi, karena persyaratan itu dipahami sebagai syarat himpunan lengkap (kumulatif), bukan hanya satu syarat saja secara berpilih (alternative). Dengan kelengkapan ini diharapkan kualifikasi yang lebih baik akan dijumpai ketimbang hanya memenuhi satu persyaratan saja.

## B. PENGANGKATAN HAKIM

Apabila seorang telah memenuhi syarat untuk diangkat menjadi hakim, kemudian berdasarkan seleksi yang dilakukan yang bersangkutan dinyatakan lulus baik lisan maupun tulisan, maka dapatlah dia diangkat untuk menjadi hakim. Dengan ini yang bersangkutan secara formil dapat dipersiapkan untuk menjadi hakim, baik dengan cara mengikuti pelatihan hakim, maupun pembuatan SK (Surat Keputusan). Pengangkatan Hakim

Berkenaan dengan aturan Pengangkatan hakim ini diatur di dalam pasal 13A, dan B, 14, dan 15 UU No.50 Tahun 2009 Tentang Peradilan Agama. Secara umum hal ini dapat dikemukakan sebagai berikut;

Dalam ungkapan yang simpel dapat dikatakan bahwa Hakim Pengadilan

<sup>9</sup> M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama Undang-Undang No. 7 Tahun 1989*, (Jakarta: Pustaka Kartini, 1990), hlm.112

diangkat oleh Presiden atas usul Ketua Mahkamah Agung (pasal 15 UU No. 50 Tahun 2009). Presiden adalah pihak yang dinyatakan dan ditentukan dapat melakukan pengangkatan hakim.<sup>10</sup> Setelah proses demi proses yang dilakukan dalam sistem rekrutmen penjurangan hakim itu dilaksanakan, akhirnya sampailah ke tahap proses akhir, maka finalisasinya ada di tangan Presiden selaku Kepala Negara. Dia adalah pihak yang berhak untuk mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Pengangkatan setiap orang untuk menjadi hakim. Dengan hal ini terlihat bahwa Presiden selaku Kepala Negara terlibat langsung, dan menjadi pihak yang paling menentukan untuk dapat mengangkat setiap orang menjadi hakim Pengadilan Agama.

Presiden selaku Kepala Negara sebenarnya bukan hanya berhak mengangkat hakim Pengadilan Agama saja tetapi hal ini berlaku umum terhadap semua hakim pada semua Pengadilan. Di samping hakim Pengadilan Agama, Presiden berhak mengangkat hakim Pengadilan Umum, Pengadilan Militer, dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Ketentuan mengenai hal ini dapat dilihat pada redaksi pasal 16 ayat (1) UU No.49/2009 tentang Pengadilan Umum<sup>11</sup>, pasal 21 UU No.19/ 1997 tentang Pengadilan Militer<sup>12</sup>, dan pasal 16 ayat (1) UU No.51/ 2009 tentang UUPUN.<sup>13</sup> Hakim pengadilan diangkat oleh Presiden atas usul Ketua Mahkamah Agung. Intinya adalah hanya Presiden sebagai Kepala Negara yang menjadi pihak yang berhak untuk mengangkat semua hakim di Indonesia ini dari empat lingkungan Peradilan yang ada.

Kehadiran Presiden sebagai pihak yang sangat menentukan terhadap pengangkatan hakim ini tentu akan mengundang diskursus serius, terutama bila dikaitkan dengan upaya menciptakan kebebasan/ kemerdekaan, dan kemandirian hakim. Di satu sisi, independensi hakim adalah sesuatu

<sup>10</sup> Yang dimaksud dengan hakim di sini adalah hakim Pengadilan Agama sesuai dengan ketentuan pasal 1 ayat (2) dan (3) yang mengatakan; Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: Pengadilan adalah pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama di lingkungan peradilan agama., dan Hakim adalah hakim pada pengadilan agama dan hakim pada pengadilan tinggi agama.

<sup>11</sup> Hal itu berbunyi sebagai berikut; Hakim pengadilan diangkat oleh Presiden atas usul Ketua Mahkamah Agung.

<sup>12</sup> Hakim sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, Pasal 19, dan Pasal 20 diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usul Panglima berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.

<sup>13</sup> Hakim pengadilan diangkat oleh Presiden atas usul Ketua Mahkamah Agung.



yang mutlak harus ditegakkan. Independensi hakim harus diartikan sebagai bebas dari pengaruh eksekutif maupun segala Kekuasaan Negara lainnya dan kebebasan dari paksaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak-pihak extra judisiil, kecuali dalam hal-hal yang diizinkan oleh Undang-Undang. Demikian juga meliputi kebebasan dari pengaruh-pengaruh internal judisial di dalam menjatuhkan putusan. Pada sisi lain, hakim dibuat menjadi pihak yang memiliki hutang budi terhadap Presiden sebagai pihak eksekutif yang telah mengangkatnya menjadi hakim. Tentulah ada dugaan bahwa si hakim itu akan memiliki pikiran untuk berbuat baik kepada Presiden walau dengan menggadaikan penegakan hukum yang sekarang ini gagangnya ada di tangan hakim tersebut. Sulit dibayangkan bila Presiden meminta penegakan hukum model tertentu kepada hakim untuk tidak dipenuhinya, bahkan bisa tergambar di benak kita, jika hakim merasa berhutang budi sendiri dan ingin memberikan kelebihan hak kepada Presiden meskipun Dia tidak memintanya, atau dipahami sebagai kesempatan hakim untuk berbaik-baik kepada Presiden karena Presiden memiliki kekuasaan yang besar, bukan hanya internal eksekutif, tetapi lintas eksternal sampai kepada yudikatif, dalam hal ini untuk mengangkat hakim. Sehubungan sulitnya untuk menjadi hakim, dan masih banyak orang yang bercita-cita untuk menjadi hakim, maka hakim tadi boleh jadi membarter penegakan hukum yang ada dalam kekuasaannya itu dengan kewenangan Presiden yang lintas lembaga tadi sampai kepada yudikatif. Bila hal ini yang terjadi maka buyarlah harapan ideal akan adanya hakim yang bebas dan merdeka dari pengaruh mana pun juga.

Kenyataan adanya intervensi eksekutif terhadap lembaga yudikatif ini memang sejak dari dulu sudah berurat berakar. Terutama hal ini terlihat pada kekuasaan eksekutif yang dapat mengendalikan setengah dari yudikatif, yaitu aspek organisatoris, administratif, dan finansial Pengadilan itu dulu (sampai tahun 1999) berada di tangan eksekutif, sementara yang benar-benar berada di tangan yudikatif hanyalah aspek proses penegakan hukum Pengadilan itu sendiri. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan pasal 10 ayat (1) dan pasal 11 UU No.14/ 1970 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Pada pasal 10 ayat (1) berbunyi; Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Pengadilan dalam lingkungan;

a. Peradilan Umum, b. Peradilan Agama, c. Peradilan Militer, d. Peradilan Tata Usaha Negara. Lalu disambung dengan pasal 11 yang berbunyi;

Badan-badan yang melakukan peradilan tersebut pasal 10 ayat (1) organisatoris, administratif dan finansil ada dibawah kekuasaan masing-masing Departemen yang bersangkutan. Dengan demikian maka organisatoris, administrative, dan financial Badan Peradilan Agama, misalnya adalah ada pada Departemen (sekarang Kementerian) Agama, dan ini adalah prangkat eksekutif yang dipimpin oleh seorang Menteri Agama sebagai "Pembantu Presiden", demikian pulalah dengan tiga Pengadilan lainnya di Indonesia.

Ide utama reformasi adalah berawal dari ketidak-adilan. Meskipun telah banyak nyawa melayang, gedung-gedung roboh dan terbakar, WNA kabur ke negaranya dan ke luar negeri, penjarahan terang-terangan di depan polisi menjadi pemandangan umum, bahkan denyut nadi Indonesia kolep maka pangkal persoalannya adalah ketidakadilan. Hukum dan keadilan yang benar sulit untuk ditegakkan di negeri ini, dan ini berawal dari aparat penegak hukum yang lemah, hakim sebagai finalisasi dan ujung tombak penegakan hukum itu tidak bebas dan merdeka seperti yang diharapkan, karena dia tunduk di bawah pengawasan dan pembinaan dua lembaga, yaitu eksekutif dan legislatif (dua atap). Dengan demikian boleh jadi terjadi bahwa orang yang sepantasnya memiliki hak terhadap sesuatu tidak memilikinya, dan orang yang sepatutnya tidak memiliki hak ternyata bisa memilikinya, lalu dengan ini orang boleh jadi sukses bukan dengan prestasinya dan sebaliknya orang gagal bukan karena kelemahannya, tetapi karena pihak aparat penegak hukum yang tidak tegas dan konsisten. Dengan demikian muncullah era reformasi untuk melakukan perbaikan.

Kehadiran reformasi yang telah berlalu lebih dari 14 tahun ternyata belum mampu meratifikasi secara tuntas persoalan kebebasan hakim di Indonesia ini. Sampai saat ini hakim masih diangkat Presiden selaku Kepala Negara yang nota bene eksekutif.<sup>14</sup> Ini kan masih bagian dari intervensi yang satu terhadap yang lain, mestinya hakim itu secara kokoh hanya diangkat, dibina dan diawasi oleh pihak yudikatif saja, dalam hal ini

<sup>14</sup> Bagaimana mungkin persoalan korupsi wisma atlet Hambalang akan dengan mudah dapat diselesaikan, kasus Bank century mulus untuk diselesaikan, dan korupsi di Banggar DPR akan dengan mudah dibongkar, sementara petinggi-petinggi yang diduga tersangkut di sana adalah orang-orang yang memiliki jasa dalam pengangkatan hakim itu untuk menjadi hakim, atau mungkin termasuk dari orang-orang yang ditakuti oleh hakim itu.



adalah Mahkamah Agung. Dengan hal ini terlihat bahwa lembaga yudikatif itu benar-benar berdiri sama tinggi dan duduk sama rendah dengan lembaga lainnya, yakni eksekutif dan legislatif. Lalu kebebasan dan kemandirian hakim pun akan lahir dari padanya.

Perbaikan telah banyak, terutama dengan lahirnya UU No.35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, kemudian diikuti oleh UU No. 4 Tahun 2004 Jo. UU No. 48 Tahun 2008 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang baru, yang intinya bahwa semua Pengadilan di Indonesia ini harus menjadi satu atap di bawah Mahkamah Agung.<sup>15</sup> Lalu diiringi lagi oleh Undang-undang yang mengatur secara khusus masing-masing empat Pengadilan yang ada di Indonesia. Sehingga dengan demikian sudah tidak akan ada lagi dualisme dalam pembinaan badan-badan peradilan, melainkan akan menjadi satu pembinaan di bawah kewenangan Mahkamah Agung, baik meliputi pembinaan teknis maupun administratif, organisatoris dan finansial. Oleh karenanya salah satu aspek dari Legal Reform di Indonesia dalam kaitannya dengan independensi Kekuasaan Kehakiman adalah antara lain pengalihan atau transfer kewenangan dari eksekutif, dalam hal ini Departemen Kehakiman dan HAM serta departemen-departemen lain yang terkait kepada Mahkamah Agung sebagai puncak dalam Kekuasaan Kehakiman. Semua ini adalah dalam rangka memperkuat ide kebebasan/kemerdekaan dan kemandirian hakim itu sendiri dari pengaruh eksekutif dan legislatif.

Kembali kepada pengangkatan hakim oleh Presiden, sebenarnya Presiden tidaklah pelaku tunggal dan pihak yang bersendirinya untuk mengangkat hakim itu, tetapi dia bersama dengan Ketua Mahkamah Agung. Dalam kesempatan ini Ketua Mahkamah Agung bertindak sebagai pihak pengusul, sedang Presiden sebagai pihak yang meng-SK-kan. Dalam hal ini tentulah Presiden dan Ketua Mahkamah Agung sebagai pihak yang bekerja sama

<sup>15</sup> Bagaimana mungkin ide Pengadilan harus satu atap berada di bawah Mahkamah Agung menjadi demikian kokoh dan dengan mudah dapat diimplementasikan sehingga lahirlah hakim-hakim yang bebas dan merdeka, sementara Ketua Mahkamah Agung sebagai pucuk pimpinan yudikatif sendiripun harus diangkat oleh Presiden setelah terlebih dahulu mendapat persetujuan dari DPR. Ini kan namanya bahwa Ketua Mahkamah Agung diangkat di atas persekongkolan oleh dua pihak, Presiden dan DPR (eksekutif dan legislatif). Padahal untuk Presiden dan DPR masing-masing dipilih langsung oleh rakyat.

sesuai dengan fungsinya masing-masing, di mana keduanya saling memiliki andil yang cukup penting yang sulit untuk diunggulkan dan dinominasikan salah satu dari keduanya, yaitu Presiden selaku Kepala Negara bertindak sebagai pihak yang menuntaskannya, dengan kehadiran tanda tangannyalah seseorang itu diangkat menjadi hakim, tentu ini dipahami sangat menentukan. Sebaliknya Ketua Mahkamah Agung memang tidak bisa mengangkat orang menjadi hakim, tetapi dia hanya mengusulkan. Benar memang Dia tidak mengangkat hakim, tapi kalau orang tidak diusulkannya maka Presiden tidak mungkin untuk mengangkatnya, maka peran Ketua Mahkamah Agung dalam hal ini juga sangat menentukan. Apa pun ceritanya terlihat bahwa kemandirian Ketua Mahkamah Agung untuk bertindak dalam mengangkat hakim sebagai jajaran yudikatif yang dipimpinnya ternyata tidak tercapai seutuhnya, tetapi Dia masih disalip oleh Presiden untuk mengambil sebagian/setengah dari haknya itu.

Mengenai tata cara penjarangan calon hakim itu oleh pasal 13A dikemukakan tiga ketentuan sebagai berikut;

1. Pengangkatan hakim pengadilan agama dilakukan melalui proses seleksi yang transparan, akuntabel, dan partisipatif.
2. Proses seleksi pengangkatan hakim pengadilan agama dilakukan bersama oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai proses seleksi diatur oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

Berkenaan dengan poin pertama terlihat ada tiga cara yang harus dipedomani oleh panitia seleksi, yaitu; transparan, akuntabel, dan partisipatif.

Khusus mengenai pengangkatan hakim adhoc pada Pengadilan Agama tentulah tidak mengikuti ketentuan regular yang berlaku bagi pengangkatan hakim secara umum (hakim karir). Lebih singkat hal ini dapat dilihat pada pasal 13 B yang intinya sebagai berikut;

- (1) Untuk dapat diangkat sebagai hakim *ad hoc*, seseorang harus memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1), kecuali huruf e dan huruf f.
- (2) Larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf c tetap berlaku kecuali undang-undang menentukan lain.
- (3) Tata cara pelaksanaan ketentuan ayat (1) diatur dalam peraturan perundang-undangan.



Lewat poin 1 di atas terlihat bahwa hakim *ad hoc* itu tidaklah mesti sarjana syari'ah, sarjana hukum Islam atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam semata, tetapi dapat diberi kesempatan bagi sarjana-sarjana lain, atau bahkan tidak sarjana sama sekali tetapi pastilah memiliki kapasitas yang terukur dan dipandang layak untuk menjadi hakim di Pengadilan Agama.

Di sisi lain terlihat bahwa pengangkatan hakim *ad hoc* ini merukan pemenuhan kebutuhan mendesak, dan menjadi penyeimbang bagi tenaga hakim yang ada untuk menciptakan lahirnya keputusan yang sempurna. Mengingat sulitnya mendapatkan hakim baru yang memiliki kualifikasi dan berpengalaman, maka dicarilah orang-orang tertentu dari masyarakat yang memiliki kapasitas untuk diangkat menjadi hakim *ad hoc* ini sehingga pemenuhan kebutuhan mendesak itu dapat terpenuhi. Demikian pula halnya dari aspek ketersediaan tenaga hakim yang ada selama ini lewat penjangkaran regular lebih terarah pada persyaratan formil yang relevan dengan kehakiman, maka direkrutlah tenaga hakim yang dapat mengisi kekosongan persyaratan formil itu, misalnya pemilik aspek moral, dan idealism namun tetap berlatar belakang dan pengalaman hukum, tentu akan menjadi penyeimbang bagi tenaga hakim yang tersedia selama ini. Dengan demikian diharapkan tenaga hakim itu terpenuhi secara ideal dan mampu menjawab persoalan dinamika tuntutan perkembangan hukum dewasa ini. Persyaratan yang dikemukakan diakomodasi dan diuji dalam sebuah proses seleksi pengangkatan hakim yang secara umum diatur di dalam pasal 13 A sebagai tambahan dan penyempurnaan kedua terhadap UU No.7/ 1989 sebelumnya, dengan bunyi sebagai berikut;

1. Pengangkatan hakim pengadilan agama dilakukan melalui proses seleksi yang transparan, akuntabel, dan partisipatif.
2. Proses seleksi pengangkatan hakim pengadilan agama dilakukan bersama oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai proses seleksi diatur oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

Khusus mengenai pengangkatan hakim *ad hoc* tentu tidak mengikuti aturan regular tata cara pengangkatan hakim pada umumnya. Lebih rinci hal ini diatur pada pasal 13 B yang berbunyi sebagai berikut;

1. Untuk dapat diangkat sebagai hakim *ad hoc*, seseorang harus memenuhi

syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1), kecuali huruf e dan huruf f.

2. Larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf c tetap berlaku kecuali undang-undang menentukan lain.
3. Tata cara pelaksanaan ketentuan ayat (1) diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Lewat poin 1 di atas terlihat bahwa hakim *ad hoc* itu tidaklah mesti sarjana syari'ah, sarjana hukum Islam atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam semata, tetapi dapat diberi kesempatan bagi sarjana-sarjana lain, atau bahkan tidak sarjana sama sekali tetapi pastilah memiliki kapasitas yang terukur dan dipandang layak untuk menjadi hakim di Pengadilan Agama.

Selanjutnya, mengenai persyaratan hakim pada Pengadilan Tinggi Agama (PTA) diatur pada pasal 14 yang berbunyi sebagai berikut:

Untuk dapat diangkat menjadi hakim pengadilan tinggi agama, seorang hakim harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf g, dan huruf j;
- b. berumur paling rendah 40 (empat puluh) tahun;
- c. berpengalaman paling singkat 5 (lima) tahun sebagai ketua, wakil ketua, pengadilan agama, atau 15 (lima belas) tahun sebagai hakim pengadilan agama;
- d. lulus eksaminasi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung; dan
- e. tidak pernah dijatuhi sanksi pemberhentian sementara akibat melakukan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Bila dibanding dengan aturan lama, yaitu apa yang ada pada pasal 14 UU No.7 Tahun 1989 dengan aturan tersebut di atas maka terlihat bahwa ketentuan ini telah menciptakan pembaharuan, terutama pada penambahan poin d, dan e. Hal ini tentu akan berpengaruh besar pada kualifikasi hakim tinggi yang dilahirkan.

Pada huruf d dinyatakan bahwa seorang calon harus memenuhi persyaratan lulus eksaminasi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung, jelas ini merupakan upaya selektif untuk menjaring orang yang dapat



diangkat, dan berkarir di tingkat Pengadilan Tinggi Agama. Mengingat job yang harus diisi ini adalah jabatan hakim Pengadilan Tinggi Agama maka wajar adanya sikap selektivitas penjangkungannya yang lebih ketat, karena tidak semua hakim Pengadilan Agama layak dan dapat diberi amanah untuk mengemban profesi hakim tinggi sehubungan dengan integritas masing-masing hakim itu sendiri sudah terlihat sepanjang perjalanan karirnya menjadi hakim, dan hal itu sekaligus menjadi tolok ukur untuk dapat mengemban amanah yang lebih tinggi, dan pada akhirnya berkarir ke Pengadilan Tinggi Agama.

Berkenaan dengan penambahan huruf e, yaitu tidak pernah dijatuhi sanksi pemberhentian sementara akibat melakukan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Di satu sisi terlihat bahwa Badan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim itu menjadi semakin penting, karena dapat menentukan karir dan masa depan seorang hakim untuk naik menjadi hakim tinggi atau tidak. Meskipun Badan masih terbilang baru tapi peranannya terus meningkat dan penting, keputusannya berifat mutlak, dan final, dia bisa memberi keputusan bukan hanya menghambat karir seorang hakim untuk menjadi hakim tinggi, tapi lebih dari itu untuk menghentikan karir seorang hakim pun dapat dilakukannya dengan cara pemberhentian hakim itu dari jabatannya untuk selamanya karena si hakim itu dinyatakan bersalah telah melanggar Kode etik dan Pedoman perilaku hakim. Lalu untuk menjadi seorang hakim tinggi, ternyata hakim itu harus telah dinyatakan oleh Badan ini bahwa dia adalah seorang hakim yang baik, dan layak untuk diangkat menjadi hakim tinggi dengan indikator bahwa dia tidak pernah dijatuhi sanksi pemberhentian sementara akibat melakukan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Dengan adanya surat keterangan ini maka hal ini menjadi syarat bagi hakim yang akan menjadi hakim tinggi Pengadilan Agama tersebut.

Tahap berikutnya adalah pengangkatan hakim. Hakim diangkat/di SK kan oleh Presiden atas usul Ketua Mahkamah Agung. Lebih jauh hal ini seperti telah diuraikan terlebih dahulu.

Selanjutnya, berkenaan dengan pengangkatan Hakim Tinggi Pengadilan Agama diatur di dalam pasal 14 sebagai berikut;

(1) Untuk dapat diangkat menjadi hakim pengadilan tinggi agama, seorang hakim harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf g, dan huruf j;
- b. berumur paling rendah 40 (empat puluh) tahun;
- c. berpengalaman paling singkat 5 (lima) tahun sebagai ketua, wakil ketua, pengadilan agama, atau 15 (lima belas) tahun sebagai hakim pengadilan agama;
- d. lulus eksaminasi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung; dan
- e. tidak pernah dijatuhi sanksi pemberhentian sementara akibat melakukan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim

### C. TUGAS-TUGAS HAKIM

Pada pasal 1 Undang-Undang RI Nomor : 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dinyatakan bahwa Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

Mengingat hakim sebagai pihak yang menjadi ujung tombak dalam pelaksanaan pasal ini, yaitu sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman maka sebagai pejabat negara hakim harus bertanggung-jawab untuk terjamin dan terselenggaranya penyelesaian tugas-tugas kekuasaan kehakiman di Indonesia ini. Dalam hal inilah hakim dinyatakan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman

Tugas hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman tentu sejalan dengan apa yang tertuang pada pasal 16 UU Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman; Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.

Hal ini sejalan dengan apa yang sudah dinyatakan sebelumnya pada pasal 14 UU Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Pokok Kehakiman yang telah ada sebelumnya. Kehadiran pasal tersebut dipahami untuk mempertegas keberadaan pesan yang ada sehingga hal tersebut jangan sampai terabaikan sama sekali. Dengan demikian keberadaan pesan ini terjamin kesinambungannya.



Dalam format yang lebih rinci dapat dipertegas bahwa tugas-tugas hakim itu adalah menerima, memeriksa, mengadili, memutuskan dan menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya. Hakim tidak boleh menolak perkara dengan alasan bahwa hukum tidak ada atau tidak jelas, karena hukum itu telah ada dan sifatnya jelas. Hukum dinyatakan ada dan jelas karena telah diatur di dalam berbagai jenis peraturan dan perundang-undangan secara memadai. Namun demikian bila mana dalam aturan normatif tersebut belum dijumpai maka di sinilah peran hakim untuk berijtihad dalam rangka menemukan hukum, karena sesungguhnya hakim itu juga memiliki tugas dan fungsi untuk menemukan hukum baru yang pada akhirnya melahirkan jurisprudensi. Dengan hal seperti ini maka hukum tidak pernah mengalami kekosongan.

Dalam situasi yang lebih jauh lagi, bahkan hakim diberi kesempatan berinisiatif untuk menggali nilai-nilai hukum yang hidup di tengah masyarakat. Untuk hal ini pun diberi kemungkinan pada dua hal, yaitu untuk mengisi kekosongan hukum karena aturan normatifnya belum ada sama sekali, maka sikap hakim dalam hal ini akan menemukan hukum baru sehingga tidak ada kevakuman dalam proses peradilan itu, demikian juga dalam rangka memunculkan hukum tandingan dan memberalukannya karena telah ada hukum lama sesuai aturan normatif yang telah mengatur sebelumnya secara tertulis, tapi hal itu dikesampingkan dalam rangka memenuhi rasa keadilan masyarakat setempat, sebab telah ada hukum yang hidup sebagai hukum lokal yang diakui dan dijamin masyarakat sebagai hukum yang adil yang akan dinominasikan dan dapat mengenyampingkan norma hukum tertulis tersebut.

Hakim dituntut tidak boleh legalistik, tidak boleh sekedar sebagai mulut undang-undang, tidak boleh hanya "*legal justice*" tetapi harus "*social justice*", dan lain-lain. Hakim dituntut menemukan hukum, bahkan bila perlu menciptakan hukum untuk memenuhi kebutuhan atau rasa keadilan masyarakat. Menghadapi keadaan hukum substantif yang bermasalah tersebut. Tanpa mengurangi tanggung-jawab hakim – apakah tidak semestinya yang harus ditata adalah aturan yang ketinggalan, aturan yang tumpang tindih, bertentangan satu sama lain, aturan yang tidak lengkap, atau tidak jelas. Meskipun dikatakan hakim bertugas membentuk hukum, hakim wajib menjamin hukum tetap aktual, dan lain-lain, perlu disadari tugas utama hakim adalah menyelesaikan sengketa di-antara pihak-pihak,

memberi kepuasan hukum kepada pihak yang berperkara. Sedangkan hal-hal yang bersifat sosial hanyalah akibat dari putusan hakim terhadap pihak yang bersangkutan. Bukan sebaliknya, seolah-olah hakim dapat mengesampingkan kepentingan pihak-pihak, demi suatu tuntutan sosial. Perlu juga diketahui, dalam kelonggaran apapun, atau hakim yang paling liberal sekalipun, atau sepragmatis apapun, tetap harus memutuskan menurut hukum, baik dalam arti harfiah maupun hukum yang sudah ditafsirkan atau dikonstruksi. Keadilan atau kepastian yang lahir dari hakim adalah keadilan atau kepastian yang dibangun atas dasar dan menurut hukum, bukan sekedar kehendak hakim yang bersangkutan atau sekedar memenuhi "tuntutan" masyarakat.

Secara normatif, dalam hal yang lebih rinci dan kongkrit bahwa tugas-tugas hakim itu dinyatakan di dalam UU Nomor 4 Tahun 2004 sebagai berikut;

1. Mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang (pasal 5 ayat 1).
2. Membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengetasi segala hambatan dan rintangan demi terciptanya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan (pasal 5 ayat 2).
3. Tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan mengadilinya (pasal 14 ayat 1).
4. Memberi keterangan, pertimbangan dan nasihat-nasihat tentang soal-soal hukum kepada lembaga Negara lainnya apabila diminta (pasal 25).
5. Hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat (pasal 28 ayat 1).

Di samping tugas hakim secara normative sebagaimana dikemukakan di atas sesuai aturan perundang-undangan, hakim juga mempunyai tugas secara konkret dalam memeriksa dan mengadili suatu perkara melalui tiga tindakan secara bertahap, yaitu:

1. Mengkonstatasi peristiwa kongkret  
Mengkonstatasi berarti menetapkan atau merumuskan peristiwa kongkret dengan jalan membuktikan peristiwa.



2. Mengkualifikasi peristiwa kongkret  
Mengkualifikasi adalah menetapkan peristiwa hukumnya dari peristiwa yang telah dikonstatir (terbukti).

3. Mengkonstitusi

Mengkonstitusi adalah tahap untuk menetapkan hukum atau hukumnya dengan memberikan keadilan dalam suatu putusan. Dalam praktik hakim terkadang terlalu lunak sikapnya terhadap permohonan penundaan sidang dari para pihak atas kuasanya. Beberapa hahl yang sering menyebabkan tertundanya sidang antara lain:

- 1) Tidak hadirnya para pihak atau kuasanya secara bergantian.
- 2) Selalu minta ditundanya sidang secara bergantian.
- 3) Tidak datangnya saksi ~~walaupun sudah dipanggil~~.

Untuk mengantisipasi hal tersebut, maka diperlukan peranan hakim yang aktif terutama dalam mengatasi hambatan dan rintangan untuk dapa tercapainya peradilan yang cepat. Perlu ketegasan hakim untuk menolak permohonan penundaan sidang dan pihak, kalau ia beranggapan hal itu tidak perlu. Berlarut-larutnya atau tertunda-tundanya jalannya peradilan yang mengakibatkan berkurangnya kewibawaan pengadilan.<sup>16</sup>

Menurut Bagir Manan, dalam bentuk yang lebih rinci tugas-tugas hakim itu dapat dinyatakan sebagai berikut;

1. Menerima dan meneliti berkas perkara yang akan disidangkan dan memasukkannya dalam buku kalender persidangan
2. Memimpin/mengikuti sidang-sidang sebagai ketua majelis/anggota
3. Selaku Ketua Majelis menetapkan Hari Sidang
4. Menetapkan Sita Jaminan atas perkara yang ditangani
5. Mengonsep Putusan/Penetapan dan memarafnya
6. Meneliti ketikan Putusan/Penetapan dan memarafnya
7. Memonitoring perkara-perkara tundaan yang menjadi wewenangnya untuk diproses lebih lanjut dengan dibantu oleh Panitera Pengganti
8. Bertanggung jawab atas pembuatan dan kebenaran berita acara persidangan dan menanda tangannya bersama Panitera Pengganti sebelum sidang berikutnya

<sup>16</sup> <http://sumberpiji.wordpress.com/2011/08/09>

9. Menandatangani Putusan/Penetapan bersama Panitera Pengganti
10. Membantu/membuat gugatan lisan bagi pencari keadilan yang tidak bisa baca tulis
11. Membuat jadwal persidangan (Court Calender)
12. Secara berkala Melaporkan perkara yang ditanganinya kepada Ketua Pengadilan Agama
13. Memerintahkan kepada Juru Sita atau Juru Sita Pengganti untuk melakukan pemanggilan para pihak
14. Melakukan pengawasan terhadap Panitera Pengganti dan Juru Sita atau Juru Sita Pengganti berkaitan dengan perkara yang ditanganinya
15. Menganalisa putusan/Penetapan untuk meningkatkan mutu Putusan/Penetapan
16. Membantu Ketua Pengadilan Agama dalam upaya untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat pencari keadilan
17. Melaksanakan tugas khusus yang diberikan oleh atasan<sup>17</sup>

#### D. KODE ETIK HAKIM

Dengan mengacu kepada Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI. Dan Ketua Komisi Yudisial RI., Nomor : 047/KMA/SKB/IV/2009, Nomor: 02/SKB/PKY/IV/2009 maka aturan tentang Kode Etik itu dapat dilihat sebagai berikut:

##### PEMBUKAAN

Pengadilan yang mandiri, netral (tidak memihak), kompeten, transparan, akuntabel dan berwibawa, yang mampu menegakkan wibawa hukum, pengayoman hukum, kepastian hukum dan keadilan merupakan conditio sine qua non atau persyaratan mutlak dalam sebuah negara yang berdasarkan hukum. Pengadilan sebagai pilar utama dalam penegakan hukum dan keadilan serta proses pembangunan peradaban bangsa.

Tegaknya hukum dan keadilan serta penghormatan terhadap keluhuran

<sup>17</sup> Hal ini disampaikan oleh Bagir Manan selaku Ketua Mahkamah Agung RI. Pada acara Peresmian Pengadilan Tinggi Agama Ternate yang dilaksanakan tanggal 18 April 2006, Dia membacakan pidato resminya dalam sambutan tertulis., [www.badilag.net](http://www.badilag.net), didawn-load pada tanggal 29 Mei 2012



nilai kemanusiaan menjadi prasyarat tegaknya martabat dan integritas Negara. Dan hakim sebagai aktor utama atau figur sentral dalam proses peradilan senantiasa dituntut untuk mengasah kepekaan nurani, memelihara integritas, kecerdasan moral dan meningkatkan profesionalisme dalam menegakkan hukum dan keadilan bagi masyarakat banyak.

Oleh sebab itu, semua wewenang dan tugas yang dimiliki oleh hakim harus dilaksanakan dalam rangka menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan tanpa pandang bulu dengan tidak membedakan orang seperti diatur dalam lafal sumpah seorang hakim, dimana setiap orang sama kedudukannya di depan hukum dan hakim.

Wewenang dan tugas hakim yang sangat besar itu menuntut tanggung-jawab yang tinggi, sehingga putusan pengadilan yang diucapkan dengan irah-irah "Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa" menunjukkan kewajiban menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan itu wajib dipertanggung-jawabkan secara horizontal kepada semua manusia, dan secara vertikal dipertanggungjawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Untuk mewujudkan suatu pengadilan sebagaimana di atas, perlu terus diupayakan secara maksimal tugas pengawasan secara internal dan eksternal oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Komisi Yudisial Republik Indonesia.

Wewenang dan tugas pengawasan tersebut diorientasikan untuk memastikan bahwa semua hakim sebagai pelaksana utama dari fungsi pengadilan itu berintegritas tinggi, jujur dan profesional, sehingga memperoleh kepercayaan dari masyarakat dan pencari keadilan.

Salah satu hal penting yang disorot masyarakat untuk mempercayai hakim, adalah perilaku dari hakim yang bersangkutan, baik dalam menjalankan tugas yudisialnya maupun dalam kesehariannya. Sejalan dengan tugas dan wewenangnya itu, hakim dituntut untuk selalu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta etika dan perilaku hakim.

Berdasarkan wewenang dan tugasnya sebagai pelaku utama fungsi pengadilan, maka sikap hakim yang dilambangkan dalam kartika, cakra, candra, sari dan tirta itu merupakan cerminan perilaku hakim yang harus senantiasa diimplementasikan dan direalisasikan oleh semua hakim dalam sikap dan perilaku hakim yang berlandaskan pada prinsip Ketuhanan

Yang Maha Esa, adil, bijaksana dan berwibawa, berbudi luhur dan jujur. Ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang melandasi prinsip-prinsip kode etik dan pedoman perilaku hakim ini bermakna pengalaman tingkah laku sesuai agama dan kepercayaan masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

Ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa ini akan mampu mendorong hakim untuk berperilaku baik dan penuh tanggung jawab sesuai ajaran dan tuntunan agama dan kepercayaan yang dianutnya.

Kewajiban hakim untuk memelihara kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan harus diimplementasikan secara konkrit dan konsisten baik dalam menjalankan tugas yudisialnya maupun diluar tugas yudisialnya, sebab hal itu berkaitan erat dengan upaya penegakkan hukum dan keadilan.

Kehormatan adalah kemuliaan atau nama baik yang senantiasa harus dijaga dan dipertahankan dengan sebaik-baiknya oleh para hakim dalam menjalankan fungsi pengadilan. Kehormatan hakim itu terutama terlihat pada putusan yang dibuatnya dan pertimbangan yang melandasi atau keseluruhan proses pengambilan keputusan yang bukan saja berdasarkan peraturan perundang-undangan, tetapi juga rasa keadilan dan kearifan dalam masyarakat.

Sebagaimana halnya kehormatan, keluhuran martabat merupakan tingkat harkat kemanusiaan atau harga diri yang mulia yang sepatutnya tidak hanya dimiliki, tetapi harus dijaga dan dipertahankan oleh hakim melalui sikap tindak atau perilaku yang berbudi pekerti luhur itulah kehormatan dan keluhuran martabat hakim dapat dijaga dan ditegakkan.

Kehormatan dan keluhuran martabat berkaitan erat dengan etika perilaku.

Etika adalah kumpulan azas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak mengenai benar dan salah yang dianut satu golongan atau masyarakat. Perilaku dapat diartikan sebagai tanggapan atas reaksi individu yang terwujud dalam gerakan (sikap) dan ucapan yang sesuai dengan apa yang dianggap pantas oleh kaidah-kaidah hukum yang berlaku.

Etika berperilaku adalah sikap dan perilaku yang didasarkan kepada kematangan jiwa yang diselaraskan dengan norma-norma yang berlaku didalam masyarakat. Implementasi terhadap kode etik dan pedoman



perilaku hakim dapat menimbulkan kepercayaan atau ketidakpercayaan masyarakat kepada putusan pengadilan. Oleh sebab itu, hakim dituntut untuk selalu berperilaku yang berbudi pekerti luhur. Hakim yang berbudi pekerti luhur dapat menunjukkan bahwa profesi hakim adalah suatu kemuliaan (*officium nobile*).

Profesi hakim memiliki sistem etika yang mampu menciptakan disiplin tata kerja dan menyediakan garis batas tata nilai yang dapat dijadikan pedoman bagi hakim untuk menyelesaikan tugasnya dalam menjalankan fungsi dan mengemban profesinya.

Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim ini merupakan panduan keutamaan moral bagi hakim, baik dalam menjalankan tugas profesinya maupun dalam hubungan kemasyarakatan diluar kedinasan.

Hakim sebagai insan yang memiliki kewajiban moral untuk berinteraksi dengan komunitas sosialnya, juga terikat dengan norma-norma etika dan adaptasi kebiasaan yang berlaku dalam tata pergaulan masyarakat. Namun demikian, untuk menjamin terciptanya pengadilan yang mandiri dan tidak memihak, diperlukan pula pemenuhan kecukupan sarana dan prasarana bagi hakim baik selaku penegak hukum maupun sebagai warga masyarakat.

Untuk itu, menjadi tugas dan tanggung jawab masyarakat dan Negara memberi jaminan keamanan bagi Hakim dan Pengadilan, termasuk kecukupan kesejahteraan, kelayakan fasilitas dan anggaran.

Walaupun demikian, meskipun kondisi-kondisi di atas belum sepenuhnya terwujud, hal tersebut tidak dapat dijadikan alasan bagi Hakim untuk tidak berpegang teguh pada kemurnian pelaksanaan tugas dan tanggung jawab sebagai penegak dan penjaga hukum dan keadilan yang memberi kepuasan pada pencari keadilan dan masyarakat.

Untuk itu, menjadi tugas dan tanggung jawab masyarakat dan Negara memberi jaminan keamanan bagi Hakim dan Pengadilan, termasuk kecukupan kesejahteraan, kelayakan fasilitas dan anggaran.

Walaupun demikian, meskipun kondisi-kondisi di atas belum sepenuhnya terwujud, hal tersebut tidak dapat dijadikan alasan bagi Hakim untuk tidak berpegang teguh pada kemurnian pelaksanaan tugas dan tanggung jawab sebagai penegak dan penjaga hukum dan keadilan yang memberi kepuasan pada pencari keadilan dan masyarakat.

Sebelum disusun Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim ini, Mahkamah Agung telah mengadakan kajian dengan memperhatikan masukan dari Hakim di berbagai tingkatan dan lingkungan peradilan, kalangan praktisi hukum, akademisi hukum, serta pihak-pihak lain dalam masyarakat. Selain itu memperhatikan hasil perenungan ulang atas pedoman yang pertama kali dicetuskan dalam Kongres IV Luar Biasa IKAHI tahun 1966 di Semarang, dalam bentuk Kode Etik Hakim Indonesia dan disempurnakan kembali dalam Munas XIII IKAHI tahun 2000 di Bandung. Untuk selanjutnya ditindaklanjuti dalam Rapat Kerja Mahkamah Agung RI tahun 2002 di Surabaya yang merumuskan 10 (sepuluh) prinsip Pedoman Perilaku Hakim yang didahului pula dengan kajian mendalam yang meliputi proses perbandingan terhadap prinsip-prinsip internasional, maupun peraturan-peraturan serupa yang ditetapkan di berbagai Negara, antara lain The Bangalore Principles of Judicial Conduct. Selanjutnya Mahkamah Agung menerbitkan Pedoman Perilaku Hakim melalui Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor : KMA/104-A/SK/XII/2006 tanggal 22 Desember 2006 tentang Pedoman Perilaku Hakim dan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor : 215/KMA/SK/XII/2007 tanggal 19 Desember 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pedoman Perilaku Hakim.

Demikian pula Komisi Yudisial RI telah melakukan pengkajian yang mendalam dengan memperhatikan masukan dari berbagai pihak melalui kegiatan Konsultasi Publik yang diselenggarakan di 8 (delapan) kota yang pesertanya terdiri dari unsur hakim, praktisi hukum, akademisi hukum, serta unsur-unsur masyarakat termasuk lembaga swadaya masyarakat.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut diatas dan memenuhi pasal 32A juncto pasal 81B Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, maka disusunlah Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang merupakan pegangan bagi para Hakim seluruh Indonesia serta Pedoman bagi Mahkamah Agung RI dan Komisi Yudisial RI dalam melaksanakan fungsi pengawasan internal maupun eksternal.

Prinsip-prinsip dasar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim diimplementasikan dalam 10 (sepuluh) aturan perilaku sebagai berikut:

- (1) Berperilaku Adil,
- (2) Berperilaku jujur,
- (3) Berperilaku Arif dan Bijaksana,



- (4) *Bersikap Mandiri,*
- (5) *Berintegrasi Tinggi,*
- (6) *Bertanggung Jawab,*
- (7) *Menjunjung Tinggi Harga Diri,*
- (8) *Berdisiplin Tinggi,*
- (9) *Berperilaku Rendah Hati,*
- (10) *Bersikap Professional*

## DAFTAR BACAAN

- Abdul Gani Abdullah, *Badan Hukum Syara' Kesultanan Bima 1947 – 1957: Sebuah Studi Mengenai Peradilan Agama*, (Disertasi), Institut Agama Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, 1987 M.
- , *Pengantar Kompilasi Hukum Indonesia Dalam Tata Hukum Indonesia*, Cet. ke-1, Gema Insani Press, Jakarta, 1988 M.
- Abdul Hakim G. Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, Cet. ke-1, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1988 M.
- Abdurrahman, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Perkawinan*, Cet. ke-1, Akademika Pressindo, Jakarta, 1986 M.
- Abdurrahman Wahid, dkk., *Hukum Islam di Indonesia Pemikiran dan Praktek*, Cet. ke-1, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1991 M.
- A. Hasymy, *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Indoensia*, Cet. ke-3, PT. Alma'arif, Bandung, 1993
- Amrullah Ahmad, dkk., *Dimensi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional*, Cet. ke-1, Gema Insani Press, Jakarta, 1996 M.
- A. Muhaimin Nur, dkk., Tim Penyusun, *Kenang-kenangan Seabad Peradilan Agama di Indonesia*, Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama, Jakarta, 1985 M.
- Anton M. Moeliono, dkk. (Tim Penyusun), *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1988 M.
- Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, Cet. ke-1, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996 M.
- Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, LP3ES, Jakarta, 1970 M.
- , *Islamic Courts In Indonesia: A Study in The Political Based of Legal Institution*, University California Press, Berkeley, Los Angeles, London, 1972 M.
- Dede Rosyada, *Hukum Islam dan Pranata Sosial*, PT. Raja Grafindon Persada, Jakarta, 1994 M.



- Departemen Agama RI, *Mimbar Hukum Aktualisasi Hukum Islam*, No. 5, Thn. III, Al-Hikmah & Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, Jakarta, 1992 M.
- Ditjen Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI., *Topik Inti Kurikulum Nasional Institut Agama Islam Negeri Fakultas Syari'ah*, Departemen Agama RI., Jakarta, 1995 M.
- Hasbullah Bakry, *Kumpulan Lengkap Undang Undang dan Peraturan Perkawinan di Indonesia*, Cet. ke-3, Djambatan, 1985 M.
- Hasbi Ash Shiddieqy, *Sejarah Peradilan Islam*, Cet. Ke-3, Bulan Bintang, Jakarta, 1970 M.
- H.J. Benda, *Bulan Sabit dan Matahari Terbit, Islam Indonesia Pada Masa Pendudukan Jepang*, Pustaka Jaya, t.t.
- Ibn Qayyim al-Jauziyah, *Ilam al-Muwaq'if*, Juz 3, al-Maktabah al-Tijariyah, Kairo, 1955 M.
- John M. Echols, Hasan Shadiliy, *Kamus Inggris Indonesia*, Cet. Ke-12, PT. Gramedia, Jakarta, 1986 M.
- K. Wancik Saleh, *Kehakiman dan Peradilan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977 M.
- Mahadi, *Beberapa Catatan Tentang Peradilan Agama*, Fakultas Hukum USU, Medan, 1969 M.
- Maratua Simanjuntak, *Peradilan Agama di Indonesia I*, (diktat), FS. IAIN SU, Medan, 1991 M.
- M. Djamil Latif, *Kedudukan dan Kekuasaan Peradilan Agama di Indonesia*, Cet. ke-1, Bulan Bintang, Jakarta, 1983 M.
- Masrani Basran, *Kompilasi Hukum Islam*, (Makalah) yang disajikan pada Orientasi Kompilasi Hukum Islam tanggal 22-26 Agustus 1995 di Medan.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1992 M.
- Muhammad ibn Ali ibn Muhammad al-Syaukani, *Nail al-Autar Syarah Muntaqa al-Akhbar*, Juz 8, Cet. ke-2, Mustafa al-Bab al-Halb wa Auladih, Mesir, 1371 H/1952 M.
- Muhammad Salam Madkur, *Al-Qada fi al-Islam*, Dar al-Nahdah al-'Arabiyah, Al-Qahirah, 1964 M.
- Naquib Al-Atas, *Islam dan Sekularisme*, Bandung, 1981 M.

- Pagar, *Himpunan Peraturan dan Perundang-Undangan Peradilan Agama di Indonesia*, IAIN Press, Medan, 1995 M.
- Proyek Ensiklopedi Indonesia, *Ensiklopedi Umum*, Ofset Kanisius, Jogjakarta, 1973 M.
- Rachmat Djatmika, dkk., *Hukum Islam di Indonesia*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1991 M.
- Sajuti Thalib, dkk., *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, UI Press, 1976 M.
- Soekanto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia*, Soerongan, Jakarta, 1954 M.
- Syaifuddin Zuhri, *Sejarah Kebangkitan Islam dan Perkembangannya di Indonesia*, Bandung, 1979 M.
- Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahasa Belanda Indonesia Inggris*, Aneka Ilmu, Semarang, 1977 M.
- Zaini Ahmad Noeh, Abdul Basit Adnan, *Sejarah Singkat Pengadilan Agama Islam di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1980 M.



## LAMPIRAN I

رِسَالَةُ أَمِيرِ الْمُؤْمِنِينَ عُمَرَ بْنِ الْخَطَّابِ رَضِيَ اللَّهُ تَعَالَى عَنْهُ  
الْمَعْرُوفَةِ بِرِسَالَةِ الْقَضَاءِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ مِنْ عُمَرَ أَمِيرِ الْمُؤْمِنِينَ إِلَى أَبِي مُوسَى الْأَشْعَرِيِّ،  
سَلَامٌ عَلَيْكَ، فَإِنِّي أَحْمَدُ اللَّهَ الَّذِي لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ، أَمَّا بَعْدُ فَإِنَّ الْقَضَاءَ فَرِيضَةٌ  
مُحْكَمَةٌ وَسُنَّةٌ مُتَّبَعَةٌ، فَافْهَمْ إِذَا أُذِلِّي إِلَيْكَ وَأَنْفِذْ إِذَا تَبَيَّنَ لَكَ، فَإِنَّهُ لَا يَنْفَعُ  
تَكَلُّمٌ بِحَقٍّ لَا نَفَاذَ لَهُ وَسَوْ بَيْنَ النَّاسِ فِي مَجْلِسِكَ وَوَجْهِكَ وَعَدْلِكَ، حَتَّى لَا  
يَنَاسَ الضَّعِيفُ مِنْ عَدْلِكَ وَلَا يَطْمَعَ الشَّرِيفُ مِنْ حَيْفِكَ، الْبَيِّنَةُ عَلَى مَنْ ادَّعَى  
وَالْيَمِينُ عَلَى مَنْ أَنْكَرَ، وَالصُّلْحُ جَائِزٌ بَيْنَ الْمُسْلِمِينَ إِلَّا صُلْحًا أَحَلَّ حَرَامًا أَوْ  
حَرَّمَ حَلَالًا، لَا يَمْنَعُكَ قَضَاءُ قَضِيَّتِهِ بِالْأَمْسِ ثُمَّ رَاجَعْتَ فِيهِ نَفْسَكَ وَهَدَيْتَ  
فِيهِ لِرُشْدِكَ أَنْ تَرَاجَعَ الْحَقُّ فَإِنَّ الْحَقَّ وَمُرَاجَعَتَهُ خَيْرٌ مِنَ الْبَاطِلِ وَالتَّمَادِي  
فِيهِ، الْفَهْمُ فِيمَا تَلَجَّلَجَ فِي صَدْرِكَ مِمَّا لَمْ يَبْلُغَكَ فِي الْكِتَابِ وَالسُّنَّةِ، اعْرِفْ  
الْأَمْثَالَ وَالْأَشْبَاهَ وَقِسْ الْأُمُورَ عِنْدَكَ وَاعْمِدْ إِلَى أَحَبِّهَا إِلَى اللَّهِ تَعَالَى وَأَشْبَهِهَا  
بِالْحَقِّ فِيمَا تَرَى، وَاجْعَلْ لِلْمُدَّعِي حَقًّا غَائِبًا أَوْ بَيِّنَةً أَجَلًا يَنْتَهِي إِلَيْهِ فَإِنْ  
أَحْضَرَ بَيِّنَتَهُ أَخَذَ بِحَقِّهِ، وَإِلَّا وَجَّهْتَ عَلَيْهِ الْقَضَاءَ، فَإِنَّ ذَلِكَ أَجَلِي لِلْعَمَى،  
وَأَبْلَغُ فِي الْعُذْرِ، وَالْمُسْلِمُونَ عُذُولٌ بَعْضُهُمْ عَلَى بَعْضٍ إِلَّا مَجْلُودًا فِي حَدٍّ أَوْ  
مُجَرَّبًا عَلَيْهِ شَهَادَةُ الزُّورِ أَوْ ظَنِينًا فِي وِلَاءٍ أَوْ نَسَبٍ، فَإِنَّ اللَّهَ تَعَالَى تَوَلَّى  
مِنْكُمْ السَّرَائِرَ وَدَرَأَ عَنْكُمْ بِالْبَيِّنَاتِ وَالْإِيمَانِ، وَإِيَّاكَ وَالْقَلْقَ وَالضَّجَرَ وَالتَّأَذِّي  
بِالنَّاسِ وَالتَّنَكُّرَ لِلْخُصُومِ فِي مَوَاطِنِ الْحَقِّ الَّتِي يُوجِبُ اللَّهُ بِهَا الْأَجْرَ وَيُخْسِنُ  
بِهَا الدُّخْرَ، فَإِنَّهُ مَنْ يُصْلِحْ مَا بَيْنَهُ وَبَيْنَ اللَّهِ وَلَوْ عَلَى نَفْسِهِ يَكْفِهِ اللَّهُ مَا بَيْنَهُ  
وَبَيْنَ النَّاسِ، وَمَنْ تَزَيَّنَ لِلنَّاسِ بِغَيْرِ مَا يَعْلَمُ اللَّهُ مِنْهُ شَانَهُ اللَّهُ، فَمَا ظَنُّكَ  
بِثَوَابِ اللَّهِ تَعَالَى فِي عَاجِلِ رِزْقِهِ وَخَزَائِنِ رَحْمَتِهِ وَالسَّلَامِ.



**LAMPIRAN II**

**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 7 TAHUN 1989  
TENTANG  
PERADILAN AGAMA  
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA**

**Menimbang:**

- a. bahwa Negara Republik Indonesia, sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, bertujuan mewujudkan tata kehidupan bangsa yang sejahtera, aman, tenteram, dan tertib;
- b. bahwa untuk mewujudkan tata kehidupan tersebut dan menjamin persamaan kedudukan warga negara dalam hukum diperlukan upaya untuk menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum yang mampu memberikan pengayoman kepada masyarakat;
- c. bahwa salah satu upaya untuk menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum tersebut adalah melalui Peradilan Agama sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
- d. bahwa pengaturan tentang susunan, kekuasaan, dan hukum acara pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama yang selama ini masih beraneka karena didasarkan pada :
  1. Peraturan tentang Peradilan Agama di Jawa dan Madura (Staatsblad Tahun 1882 Nomor 152 dihubungkan dengan Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116 dan 610);
  2. Peraturan tentang Kerapatan Qadi dan Kerapatan Qadi Besar untuk sebagian Residensi Kalimantan Selatan dan Timur (Staatsblad Tahun 1937 Nomor 638 dan 639);
  3. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Luar Jawa dan Madura (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 99). perlu segera diakhiri

demi terciptanya kesatuan hukum yang mengatur Peradilan Agama dalam kerangka sistem dan tata hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;

- e. bahwa sehubungan dengan pertimbangan tersebut, dan untuk melaksanakan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dipandang perlu menetapkan undang-undang yang mengatur susunan, kekuasaan, dan hukum acara pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama;

**Mengingat:**

- i. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1) Pasal 24, dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945;
- ii. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 1970 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2951);
- iii. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Tahun 1985 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3316);

Dengan Persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN :

Menetapkan:

UNDANG-UNDANG TENTANG PERADILAN AGAMA.

**BAB I  
KETENTUAN UMUM**

**Bagian Pertama  
Pengertian**

**Pasal 1**

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam.



2. Pengadilan adalah Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama di lingkungan Peradilan Agama.
3. Hakim adalah Hakim pada Pengadilan Agama dan Hakim pada Pengadilan Tinggi Agama.
4. Pegawai Pencatat Nikah adalah Pegawai Pencatat Nikah pada Kantor Urusan Agama.
5. Juru Sita dan atau Juru Sita Pengganti adalah Juru Sita dan atau Juru Sita Pengganti pada Pengadilan Agama.

### **Bagian Kedua Kedudukan**

#### **Pasal 2**

Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam Undang-undang ini.

#### **Pasal 3**

- (1) Kekuasaan Kehakiman di lingkungan Peradilan Agama dilaksanakan oleh :
  - a. Pengadilan Agama;
  - b. Pengadilan Tinggi Agama.
- (2) Kekuasaan Kehakiman di lingkungan Peradilan Agama berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi.

### **Bagian Ketiga Tempat Kedudukan**

#### **Pasal 4**

- (1) Pengadilan Agama berkedudukan di kotamadya atau di ibu kota kabupaten, dan daerah hukumnya meliputi wilayah kotamadya atau kabupaten.
- (2) Pengadilan Tinggi Agama berkedudukan di Ibukota propinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Propinsi.

### **Bagian Keempat Pembinaan**

#### **Pasal 5**

- (1) Pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- (2) Pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan Pengadilan dilakukan oleh Menteri Agama.
- (3) Pembinaan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

## **BAB II SUSUNAN PENGADILAN**

### **Bagian Pertama U m u m**

#### **Pasal 6**

Pengadilan terdiri dari :

- i. Pengadilan Agama, yang merupakan Pengadilan Tingkat Pertama;
- ii. Pengadilan Tinggi Agama, yang merupakan Pengadilan Tingkat Banding.

#### **Pasal 7**

Pengadilan Agama dibentuk dengan Keputusan Presiden.

#### **Pasal 8**

Pengadilan Tinggi Agama dibentuk dengan Undang-undang.

#### **Pasal 9**

- (1) Susunan Pengadilan Agama terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, Sekretaris, dan Juru Sita.
- (2) Susunan Pengadilan Tinggi Agama terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, dan Sekretaris.



**Pasal 10**

- (1) Pimpinan Pengadilan Agama terdiri dari seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua.
- (2) Pimpinan Pengadilan Tinggi Agama terdiri dari seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua.
- (3) Hakim Anggota Pengadilan Tinggi Agama adalah Hakim Tinggi.

**Bagian Kedua****Ketua, Wakil Ketua, Hakim, Panitera, dan Juru Sita****Paragraf 1****Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim****Pasal 11**

- (1) Hakim adalah pejabat yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman.
- (2) Syarat dan tata cara pengangkatan, pemberhentian serta pelaksanaan tugas Hakim ditetapkan dalam Undang-undang ini.

**Pasal 12**

- (1) Pembinaan dan pengawasan umum terhadap Hakim sebagai pegawai negeri dilakukan oleh Menteri Agama.
- (2) Pembinaan dan pengawasan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

**Pasal 13**

- (1) Untuk dapat diangkat menjadi Hakim pada Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
  - a. warga negara Indonesia;
  - b. beragama Islam;
  - c. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
  - d. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
  - e. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya atau bukan seseorang yang

terlibat langsung ataupun tak langsung dalam "Gerakan Kontra Revolusi G.30.S/PKI", atau organisasi terlarang yang lain;

- f. pegawai negeri;
  - g. sarjana syari'ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam;
  - h. berumur serendah-rendahnya 25 (dua puluh lima) tahun;
  - i. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela.
- (2) Untuk dapat diangkat menjadi Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Agama diperlukan pengalaman sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun sebagai Hakim Pengadilan Agama.

**Pasal 14**

- (1) Untuk dapat diangkat menjadi Hakim pada Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
  - a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf a, b, c, d, e, f, g, dan i;
  - b. berumur serendah-rendahnya 40 (empat puluh) tahun;
  - c. berpengalaman sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai Ketua atau Wakil Ketua Pengadilan Agama atau 15 (lima belas) tahun sebagai Hakim Pengadilan Agama.
- (2) Untuk dapat diangkat menjadi Ketua Pengadilan Tinggi Agama diperlukan pengalaman sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun sebagai Hakim Pengadilan Tinggi Agama atau sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun bagi Hakim Pengadilan Tinggi Agama yang pernah menjabat Ketua Pengadilan Agama.
- (3) Untuk dapat diangkat menjadi Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Agama diperlukan pengalaman sekurang-kurangnya 8 (delapan) tahun sebagai Hakim Pengadilan Tinggi Agama atau, sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun bagi Hakim Pengadilan Tinggi Agama yang pernah menjabat Ketua Pengadilan Agama.

**Pasal 15**

- (1) Hakim diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku kepala Negara atas usul Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.



- (2) Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.

### Pasal 16

- (1) Sebelum memegang jabatannya, Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim wajib mengucapkan sumpah menurut agama Islam yang berbunyi sebagai berikut :

“Demi Allah, saya bersumpah bahwa saya, untuk memperoleh jabatan saya ini, langsung atau tidak langsung, dengan menggunakan nama atau cara apa pun juga, tidak memberikan atau menjanjikan barang sesuatu kepada siapa pun juga”.

“Saya bersumpah bahwa saya, untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatan ini, tidak sekali-kali akan menerima langsung atau tidak langsung dari siapa pun juga suatu janji atau pemberian”.

“Saya bersumpah bahwa saya akan setia kepada dan akan mempertahankan serta mengamalkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara, Undang-Undang Dasar 1945, dan segala Undang-undang serta peraturan lain yang berlaku bagi Negara Republik Indonesia”.

“Saya bersumpah bahwa saya senantiasa akan menjalankan jabatan saya ini dengan jujur, seksama, dan dengan tidak membedakan orang dan akan berlaku dalam melaksanakan kewajiban saya sebaik-baiknya dan seadil-adilnya seperti layaknya bagi seorang Ketua, Wakil Ketua, Hakim Pengadilan yang berbudi baik dan jujur dalam menegakkan hukum dan keadilan”.

- (2) Wakil Ketua dan Hakim Pengadilan Agama diambil sumpahnya oleh Ketua Pengadilan Agama.
- (3) Wakil Ketua dan Hakim Pengadilan Tinggi Agama serta Ketua Pengadilan Agama diambil sumpahnya oleh Ketua Pengadilan Tinggi Agama.
- (4) Ketua Pengadilan Tinggi Agama diambil sumpahnya oleh Ketua Mahkamah Agung.

### Pasal 17

- (1) Kecuali ditentukan lain oleh atau berdasarkan undang-undang, Hakim tidak boleh merangkap menjadi :
- a. pelaksana putusan Pengadilan;

- b. wali, pengampu, dan pejabat yang berkaitan dengan suatu perkara yang diperiksa olehnya;
- c. pengusaha.
- (2) Hakim tidak boleh merangkap menjadi Penasihat Hukum.
- (3) Jabatan yang tidak boleh dirangkap oleh Hakim selain jabatan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

### Pasal 18

- (1) Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diberhentikan dengan hormat dari jabatannya karena :
- a. permintaan sendiri;
- b. sakit jasmani atau rohani terus-menerus;
- c. telah berumur 60 (enam puluh) tahun bagi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Pengadilan Agama, dan 63 (enam puluh tiga) tahun bagi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Pengadilan Tinggi Agama;
- d. ternyata tidak cakap dalam menjalankan tugasnya.
- (2) Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim yang meninggal dunia dengan sendirinya diberhentikan dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden selaku Kepala Negara.

### Pasal 19

- (1) Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diberhentikan tidak dengan hormat dari jabatannya dengan alasan :
- a. dipidana karena bersalah melakukan tindak pidana kejahatan;
- b. melakukan perbuatan tercela;
- c. terus-menerus melalaikan kewajiban dalam menjalankan tugas pekerjaannya;
- d. melanggar sumpah jabatan;
- e. melanggar larangan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 17.
- (2) Pengusulan pemberhentian tidak dengan hormat dengan alasan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf b sampai dengan e dilakukan setelah yang bersangkutan diberi kesempatan secukupnya untuk membela diri di hadapan Majelis Kehormatan Hakim.



- (3) Pembentukan, susunan, dan tata kerja Majelis Kehormatan Hakim serta tata cara pembelaan diri ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung bersama-sama dengan Menteri Agama.

#### **Pasal 20**

Seorang Hakim yang diberhentikan dari jabatannya, tidak dengan sendirinya diberhentikan sebagai pegawai negeri.

#### **Pasal 21**

- (1) Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim sebelum diberhentikan tidak dengan hormat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), dapat diberhentikan sementara dari jabatannya oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usul Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.
- (2) Terhadap pengusulan pemberhentian sementara sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), berlaku juga ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2).

#### **Pasal 22**

- (1) Apabila terhadap seorang Hakim ada perintah penangkapan yang diikuti dengan penahanan, dengan sendirinya Hakim tersebut diberhentikan sementara dari jabatannya.
- (2) Apabila seorang Hakim dituntut di muka Pengadilan dalam perkara pidana sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 21 ayat (4) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tanpa ditahan, maka ia dapat diberhentikan sementara dari jabatannya.

#### **Pasal 23**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberhentian dengan hormat, pemberhentian tidak dengan hormat, dan pemberhentian sementara serta hak-hak pejabat yang dikenakan pemberhentian, diatur dengan Peraturan Pemerintah.

#### **Pasal 24**

- (1) Kedudukan protokol Hakim diatur dengan Keputusan Presiden.

- (2) Tunjangan dan ketentuan-ketentuan lainnya bagi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diatur dengan Keputusan Presiden.

#### **Pasal 25**

Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim dapat ditangkap atau ditahan hanya atas perintah Jaksa Agung setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Agama, kecuali dalam hal :

- a. tertangkap tangan melakukan tindak pidana kejahatan, atau
- b. disangka telah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana mati, atau
- c. disangka telah melakukan tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara.

#### **Paragraf 2**

#### **Panitera**

#### **Pasal 26**

- (1) Pada setiap Pengadilan ditetapkan adanya Kepaniteraan yang dipimpin oleh seorang Panitera.
- (2) Dalam melaksanakan tugasnya Panitera Pengadilan Agama dibantu oleh seorang Wakil Panitera, beberapa orang Panitera Muda, beberapa orang Panitera Pengganti, dan beberapa orang Juru Sita.
- (3) Dalam melaksanakan tugasnya Panitera Pengadilan Tinggi Agama dibantu oleh seorang Wakil Panitera, beberapa orang Panitera Muda, dan beberapa orang Panitera Pengganti.

#### **Pasal 27**

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. beragama Islam;
- c. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- d. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- e. berijazah serendah-rendahnya sarjana muda syari'ah atau sarjana muda hukum yang menguasai hukum Islam;



- f. berpengalaman sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun sebagai Wakil Panitera atau 7 (tujuh) tahun sebagai Panitera Muda Pengadilan Agama, atau menjabat Wakil Panitera Pengadilan Tinggi Agama.

### Pasal 28

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, dan d;
- b. berijazah sarjana syari'ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam;
- c. berpengalaman sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun sebagai Wakil Panitera atau 8 (delapan) tahun sebagai Panitera Muda Pengadilan Tinggi Agama, atau 4 (empat) tahun sebagai Panitera Pengadilan Agama.

### Pasal 29

Untuk dapat diangkat menjadi Wakil Panitera Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, d, dan e;
- b. berpengalaman sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun sebagai Panitera Muda atau 6 (enam) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Agama.

### Pasal 30

Untuk dapat diangkat menjadi Wakil Panitera Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, dan d;
- b. berijazah sarjana syari'ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam;
- c. berpengalaman sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun sebagai Panitera Muda atau 7 (tujuh) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Tinggi Agama, atau 4 (empat) tahun sebagai Wakil Panitera Pengadilan Agama, atau menjabat Panitera Pengadilan Agama.

### Pasal 31

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Muda Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, d, dan e;
- b. berpengalaman sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Agama.

### Pasal 32

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Muda Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, d, dan e;
- b. berpengalaman sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Tinggi Agama, atau 4 (empat) tahun sebagai Panitera Muda atau 8 (delapan) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Agama, atau menjabat Wakil Panitera Pengadilan Agama.

### Pasal 33

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Pengganti Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, d, dan e;
- b. berpengalaman sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai pegawai negeri pada Pengadilan Agama.

### Pasal 34

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Pengganti Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, d, dan e;
- b. berpengalaman sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Agama atau 10 (sepuluh) tahun sebagai pegawai negeri pada Pengadilan Tinggi Agama.



**Pasal 35**

- (1) Kecuali ditentukan lain oleh atau berdasarkan undang-undang, Panitera tidak boleh merangkap menjadi wali, pengampu, dan pejabat yang berkaitan dengan perkara yang di dalamnya ia bertindak sebagai Panitera.
- (2) Panitera tidak boleh merangkap menjadi Penasihat Hukum.
- (3) Jabatan yang tidak boleh dirangkap oleh Panitera selain jabatan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut oleh Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.

**Pasal 36**

Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda, dan Panitera Pengganti Pengadilan diangkat dan diberhentikan dari jabatannya oleh Menteri Agama.

**Pasal 37**

Sebelum memangku jabatannya, Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda, dan Panitera Pengganti diambil sumpahnya menurut agama Islam oleh Ketua Pengadilan yang bersangkutan.

Bunyi sumpah adalah sebagai berikut:

“Demi Allah, saya bersumpah bahwa saya, untuk memperoleh jabatan saya ini, langsung atau tidak langsung dengan menggunakan nama atau cara apa pun juga, tidak memberikan atau menjanjikan barang sesuatu kepada siapa pun juga”.

“Saya bersumpah bahwa saya, untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatan ini, tidak sekali-kali akan menerima langsung atau tidak langsung dari siapa pun juga suatu janji atau pemberian”.

“Saya bersumpah bahwa saya akan setia kepada dan akan mempertahankan serta mengamalkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara, Undang-Undang Dasar 1945, dan segala undang-undang serta peraturan lain yang berlaku bagi Negara Republik Indonesia”.

“Saya bersumpah bahwa saya senantiasa akan menjalankan jabatan saya ini dengan jujur, seksama, dan dengan tidak membedakan orang dan akan berlaku dalam melaksanakan kewajiban saya sebaik-

baiknya dan seadil-adilnya seperti layaknya bagi seorang Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda, Panitera Pengganti yang berbudi baik dan jujur dalam menegakkan hukum dan keadilan”.

**Paragraf 3**  
**Juru Sita**

**Pasal 38**

Pada setiap Pengadilan Agama ditetapkan adanya Juru Sita dan Juru Sita Pengganti.

**Pasal 39**

- (1) Untuk dapat diangkat menjadi Juru Sita, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
  - a. warga negara Indonesia;
  - b. beragama Islam;
  - c. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
  - d. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
  - e. berijazah serendah-rendahnya sekolah lanjutan tingkat atas;
  - f. berpengalaman sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai Juru Sita Pengganti.
- (2) Untuk dapat diangkat menjadi Juru Sita Pengganti, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :
  - a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf a, b, c, d, dan e;
  - b. berpengalaman sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai pegawai negeri pada Pengadilan Agama.

**Pasal 40**

- (1) Juru Sita diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama atas usul Ketua Pengadilan Agama.
- (2) Juru Sita Pengganti diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Pengadilan Agama.



**Pasal 41**

Sebelum memegang jabatannya, Juru Sita dan Juru Sita Pengganti diambil sumpahnya menurut agama Islam oleh Ketua Pengadilan Agama.

Bunyi sumpah adalah sebagai berikut :

"Demi Allah, saya bersumpah bahwa saya, untuk memperoleh jabatan saya ini, langsung atau tidak langsung, dengan menggunakan nama atau cara apa pun juga, tidak memberikan atau menjanjikan barang sesuatu kepada siapa pun juga".

"Saya bersumpah bahwa saya, untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatan ini, tidak sekali-kali akan menerima langsung atau tidak langsung dari siapapun juga suatu janji atau pemberian".

"Saya bersumpah bahwa saya akan setia kepada dan akan mempertahankan serta mengamalkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara, Undang-Undang Dasar 1945, dan segala undang-undang serta peraturan lain yang berlaku bagi Negara Republik Indonesia".

"Saya bersumpah bahwa saya senantiasa akan menjalankan jabatan saya ini dengan jujur, seksama, dan dengan tidak membedakan orang dan akan berlaku dalam melaksanakan kewajiban saya sebaik-baiknya dan seadil-adilnya seperti layaknya bagi seorang Juru Sita, Juru Sita Pengganti yang berbudi baik dan jujur dalam menegakkan hukum dan keadilan".

**Pasal 42**

- (1) Kecuali ditentukan lain oleh atau berdasarkan undang-undang, Juru Sita tidak boleh merangkap menjadi wali, pengampu, dan pejabat yang berkaitan dengan perkara yang di dalamnya ia sendiri berkepentingan.
- (2) Juru Sita tidak boleh merangkap menjadi Penasihat Hukum.
- (3) Jabatan yang tidak boleh dirangkap oleh Juru Sita selain jabatan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), diatur lebih lanjut oleh Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.

### **Bagian Ketiga Sekretaris**

**Pasal 43**

Pada setiap Pengadilan ditetapkan adanya Sekretariat yang dipimpin oleh seorang Sekretaris dan dibantu oleh seorang Wakil Sekretaris.

**Pasal 44**

Panitera Pengadilan merangkap Sekretaris Pengadilan.

**Pasal 45**

Untuk dapat diangkat menjadi Wakil Sekretaris Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. beragama Islam;
- c. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- d. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- e. berijazah serendah-rendahnya sarjana muda syari'ah, atau sarjana muda hukum yang menguasai hukum Islam atau sarjana muda administrasi;
- f. berpengalaman di bidang administrasi peradilan.

**Pasal 46**

Untuk dapat diangkat menjadi Wakil Sekretaris Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 45 huruf a, b, c, d, dan f;
- b. berijazah sarjana syari'ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam.

**Pasal 47**

Wakil Sekretaris Pengadilan diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama.



**Pasal 48**

Sebelum memangku jabatannya Wakil Sekretaris diambil sumpahnya menurut agama Islam oleh Ketua Pengadilan yang bersangkutan.

Bunyi sumpah adalah sebagai berikut:

“Demi Allah, saya bersumpah :

bahwa saya, untuk diangkat menjadi Wakil Sekretaris, akan setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah;

bahwa saya, akan mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada saya dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;

bahwa saya, akan senantiasa menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat Wakil Sekretaris serta akan senantiasa mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan saya sendiri, seseorang atau golongan;

bahwa saya, akan memegang rahasia sesuatu yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus saya rahasiakan;

bahwa saya, akan bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara”.

**BAB III****KEKUASAAN PENGADILAN****Pasal 49**

- (1) Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:
  - a. perkawinan;
  - b. kewarisan, wasiat, dan hibah, yang dilakukan berdasarkan hukum Islam;
  - c. wakaf dan shadaqah.
- (2) Bidang perkawinan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf a ialah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinan yang berlaku.

- (3) Bidang kewarisan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf b ialah penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris, penentuan mengenai harta peninggalan, penentuan bagian masing-masing ahli waris, dan melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut.

**Pasal 50**

Dalam hal terjadi sengketa mengenai hak milik atau keperdataan lain dalam perkara-perkara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 49, maka khusus mengenai objek yang menjadi sengketa tersebut harus diputus lebih dahulu oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.

**Pasal 51**

- (1) Pengadilan Tinggi Agama bertugas dan berwenang mengadili perkara yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama dalam tingkat banding.
- (2) Pengadilan Tinggi Agama juga bertugas dan berwenang mengadili di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antar-Pengadilan Agama di daerah hukumnya.

**Pasal 52**

- (1) Pengadilan dapat memberikan keterangan, pertimbangan, dan nasihat tentang hukum Islam kepada instansi pemerintah di daerah hukumnya, apabila diminta.
- (2) Selain tugas dan kewenangan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 49 dan Pasal 51, Pengadilan dapat disertai tugas dan kewenangan lain oleh atau berdasarkan undang-undang.

**Pasal 53**

- (1) Ketua Pengadilan mengadakan pengawasan atas pelaksanaan tugas dan tingkah laku Hakim, Panitera, Sekretaris, dan Juru Sita di daerah hukumnya.
- (2) Selain tugas sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), Ketua Pengadilan Tinggi Agama di daerah hukumnya melakukan pengawasan terhadap jalannya peradilan di tingkat Pengadilan Agama dan menjaga agar peradilan diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya.



- (3) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), Ketua Pengadilan dapat memberikan petunjuk, teguran, dan peringatan, yang dipandang perlu.
- (4) Pengawasan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) ayat (2), dan ayat (3), tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

#### **BAB IV HUKUM ACARA**

##### **Bagian Pertama Umum**

##### **Pasal 54**

Hukum Acara yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam Undang-undang ini.

##### **Pasal 55**

Tiap pemeriksaan perkara di Pengadilan dimuali sesudah diajukannya suatu permohonan atau gugatan dan pihak-pihak yang berperkara telah dipanggil menurut ketentuan yang berlaku.

##### **Pasal 56**

- (1) Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan memutusnya.
- (2) Ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) tidak menutup kemungkinan usaha penyelesaian perkara secara damai.

##### **Pasal 57**

- (1) Peradilan dilakukan "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA".
- (2) Tiap penetapan dan putusan dimulai dengan kalimat; BISMILLAHIRRAH-

MANIRRAHIM diikuti dengan DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA.

- (3) Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

##### **Pasal 58**

- (1) Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang.
- (2) Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

##### **Pasal 59**

- (1) Sidang pemeriksaan Pengadilan terbuka untuk umum, kecuali apabila undang-undang menentukan lain atau jika Hakim dengan alasan-alasan penting yang dicatat dalam berita acara sidang, memerintahkan bahwa pemeriksaan secara keseluruhan atau sebagian akan dilakukan dengan sidang tertutup.
- (2) Tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) mengakibatkan seluruh pemeriksaan beserta penetapan atau putusannya batal menurut hukum.
- (3) Rapat permusyawaratan Hakim bersifat rahasia.

##### **Pasal 60**

Penetapan dan putusan Pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.

##### **Pasal 61**

Atas penetapan dan putusan Pengadilan Agama dapat dimintakan banding oleh pihak yang berperkara, kecuali apabila undang-undang menentukan lain.

##### **Pasal 62**

- (1) Segala penetapan dan putusan Pengadilan, selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasarnya juga harus memuat pasal-pasal



tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.

- (2) Tiap penetapan dan putusan Pengadilan ditandatangani oleh Ketua dan Hakim-hakim yang memutus serta Panitera yang ikut bersidang pada waktu penetapan dan putusan itu diucapkan.
- (3) Berita Acara tentang pemeriksaan ditandatangani oleh Ketua dan Panitera yang bersidang.

### **Pasal 63**

Atas penetapan dan putusan Pengadilan Tinggi Agama dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung oleh pihak yang berperkara.

### **Pasal 64**

Penetapan dan putusan Pengadilan yang dimintakan banding atau kasasi, pelaksanaannya ditunda demi hukum, kecuali apabila dalam amarnya menyatakan penetapan atau putusan tersebut dapat dijalankan lebih dahulu meskipun ada perlawanan, banding, atau kasasi.

## **Bagian Kedua**

### **Pemeriksaan Sengketa Perkawinan**

#### **Paragraf 1**

##### **Umum**

### **Pasal 65**

Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

#### **Paragraf 2**

##### **Cerai Talak**

### **Pasal 66**

- (1) Seorang suami yang beragama Islam yang akan menceraikan istrinya mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk mengadakan sidang guna menyaksikan ikrar talak.

- (2) Permohonan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman termohon, kecuali apabila termohon dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman yang ditentukan bersama tanpa izin pemohon.
- (3) Dalam hal termohon bertempat kediaman di luar negeri, permohonan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman pemohon.
- (4) Dalam hal pemohon dan termohon bertempat kediaman di luar negeri, maka permohonan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat perkawinan mereka dilangsungkan atau kepada Pengadilan Agama Jakarta Pusat.
- (5) Permohonan soal penguasaan anak, nafkah anak, nafkah istri, dan harta bersama suami istri dapat diajukan bersama-sama dengan permohonan cerai talak ataupun sesudah ikrar talak diucapkan.

### **Pasal 67**

Permohonan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 66 di atas memuat:

- a. nama, umur, dan tempat kediaman pemohon, yaitu suami, dan termohon, yaitu istri.
- b. Alasan-alasan yang menjadi dasar cerai talak.

### **Pasal 68**

- (1) Pemeriksaan permohonan cerai talak dilakukan oleh Majelis Hakim selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah berkas atau surat permohonan cerai talak didaftarkan di Kepaniteraan.
- (2) Pemeriksaan permohonan cerai talak dilakukan dalam sidang tertutup.

### **Pasal 69**

Dalam pemeriksaan perkara cerai talak ini berlaku ketentuan-ketentuan Pasal 79, Pasal 80 ayat (2), Pasal 82, dan Pasal 83.

### **Pasal 70**

- (1) Pengadilan setelah berkesimpulan bahwa kedua belah pihak tidak mungkin lagi didamaikan dan telah cukup alasan perceraian, maka Pengadilan menetapkan bahwa permohonan tersebut dikabulkan.



- (2) Terhadap penetapan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), istri dapat mengajukan banding.
- (3) Setelah penetapan tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap, Pengadilan menentukan hari sidang penyaksian ikrar talak, dengan memanggil suami dan istri atau wakilnya untuk menghadiri sidang tersebut.
- (4) Dalam sidang itu suami atau wakilnya yang diberi kuasa khusus dalam suatu akta otentik untuk mengucapkan ikrar talak, mengucapkan ikrar talak yang dihadiri oleh istri atau kuasanya.
- (5) Jika istri telah mendapat panggilan secara sah atau patut, tetapi tidak datang menghadap sendiri atau tidak mengirim wakilnya, maka suami atau wakilnya dapat mengucapkan ikrar talak tanpa hadirnya istri atau wakilnya.
- (6) Jika suami dalam tenggang waktu 6 (enam) bulan sejak ditetapkan hari sidang penyaksian ikrar talak, tidak datang menghadap sendiri atau tidak mengirim wakilnya meskipun telah mendapat panggilan secara sah atau patut maka gugurlah kekuatan penetapan tersebut, dan perceraian tidak dapat diajukan lagi berdasarkan alasan yang sama.

#### **Pasal 71**

- (1) Panitera mencatat segala hal ihwal yang terjadi dalam sidang ikrar talak.
- (2) Hakim membuat penetapan yang isinya menyatakan bahwa perkawinan putus sejak ikrar talak diucapkan dan penetapan tersebut tidak dapat dimintakan banding atau kasasi.

#### **Pasal 72**

Terhadap penetapan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 71 berlaku ketentuan-ketentuan dalam Pasal 84 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), serta Pasal 85.

#### **Paragraf 3 Cerai Gugat**

#### **Pasal 73**

- (1) Gugatan perceraian diajukan oleh istri atau kuasanya kepada Pengadilan

yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat, kecuali apabila penggugat dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman bersama tanpa izin tergugat.

- (2) Dalam hal penggugat bertempat kediaman di luar negeri, gugatan perceraian diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat.
- (3) Dalam hal penggugat dan tergugat bertempat kediaman di luar negeri, maka gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat perkawinan mereka dilangsungkan atau kepada Pengadilan Agama Jakarta Pusat.

#### **Pasal 74**

Apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan salah satu pihak mendapat pidana penjara, maka untuk memperoleh putusan perceraian, sebagai bukti penggugat cukup menyampaikan salinan putusan Pengadilan yang berwenang yang memutuskan perkara disertai keterangan yang menyatakan bahwa putusan itu telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

#### **Pasal 75**

Apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan bahwa tergugat mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai suami, maka Hakim dapat memerintahkan tergugat untuk memeriksa diri kepada dokter.

#### **Pasal 76**

- (1) Apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan syiqaq, maka untuk mendapatkan putusan perceraian harus didengar keterangan saksi-saksi yang berasal dari keluarga atau orang-orang yang dekat dengan suami istri.
- (2) Pengadilan setelah mendengar keterangan saksi tentang sifat persengketaan antara suami istri dapat mengangkat seorang atau lebih dari keluarga masing-masing pihak ataupun orang lain untuk menjadi hakim.

#### **Pasal 77**

Selama berlangsungnya gugatan perceraian, atas permohonan penggugat



atau tergugat atau berdasarkan pertimbangan bahaya yang mungkin ditimbulkan, Pengadilan dapat mengizinkan suami istri tersebut untuk tidak tinggal dalam satu rumah.

### Pasal 78

Selama berlangsungnya gugatan perceraian, atas permohonan penggugat, Pengadilan dapat:

- a. menentukan nafkah yang ditanggung oleh suami;
- b. menentukan hal-hal yang perlu untuk menjamin pemeliharaan dan pendidikan anak;
- c. menentukan hal-hal yang perlu untuk menjamin terpeliharanya barang-barang yang menjadi hak bersama suami istri atau barang-barang yang menjadi hak suami atau barang-barang yang menjadi hak istri.

### Pasal 79

Gugatan perceraian gugur apabila suami atau istri meninggal sebelum adanya putusan Pengadilan.

### Pasal 80

- (1) Pemeriksaan gugatan perceraian dilakukan oleh Majelis Hakim selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah berkas atau surat gugatan perceraian didaftarkan di Kepaniteraan.
- (2) Pemeriksaan gugatan perceraian dilakukan dalam sidang tertutup.

### Pasal 81

- (1) Putusan Pengadilan mengenai gugatan perceraian diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.
- (2) Suatu perceraian dianggap terjadi beserta segala akibat hukumnya terhitung sejak putusan Pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.

### Pasal 82

- (1) Pada sidang pertama pemeriksaan gugatan perceraian, Hakim berusaha mendamaikan kedua pihak.

- (2) Dalam sidang perdamaian tersebut, suami istri harus datang secara pribadi, kecuali apabila salah satu pihak bertempat kediaman di luar negeri, dan tidak dapat datang menghadap secara pribadi dapat diwakili oleh kuasanya yang secara khusus dikuasakan untuk itu.
- (3) Apabila kedua pihak bertempat kediaman di luar negeri, maka penggugat pada sidang perdamaian tersebut harus menghadap secara pribadi.
- (4) Selama perkara belum diputuskan, usaha mendamaikan dapat dilakukan pada setiap sidang pemeriksaan.

### Pasal 83

Apabila tercapai perdamaian, maka tidak dapat diajukan gugatan perceraian baru berdasarkan alasan yang ada dan telah diketahui oleh penggugat sebelum perdamaian tercapai.

### Pasal 84

- (1) Panitera Pengadilan atau pejabat Pengadilan yang ditunjuk berkewajiban selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari mengirimkan satu helai salinan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, tanpa bermeterai kepada Pegawai Pencatat Nikah yang wilayahnya meliputi tempat kediaman penggugat dan tergugat, untuk mendaftarkan putusan perceraian dalam sebuah daftar yang disediakan untuk itu.
- (2) Apabila perceraian dilakukan di wilayah yang berbeda dengan wilayah Pegawai Pencatat Nikah tempat perkawinan dilangsungkan, maka satu helai salinan putusan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tanpa bermeterai dikirimkan pula kepada Pegawai Pencatat Nikah di tempat perkawinan dilangsungkan dan oleh Pegawai Pencatat Nikah tersebut dicatat pada bagian pinggir daftar catatan perkawinan.
- (3) Apabila perkawinan dilangsungkan di luar negeri, maka satu helai salinan putusan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) disampaikan pula kepada Pegawai Pencatat Nikah di tempat didaftarkan perkawinan mereka di Indonesia.
- (4) Panitera berkewajiban memberikan akta cerai sebagai surat bukti cerai kepada para pihak selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari terhitung setelah putusan yang memperoleh kekuatan hukum tetap tersebut diberitahukan kepada para pihak.



**Pasal 85**

Kelalaian pengiriman salinan putusan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 84, menjadi tanggung jawab Panitera yang bersangkutan atau pejabat Pengadilan yang ditunjuk, apabila yang demikian itu mengakibatkan kerugian bagi bekas suami atau istri atau keduanya.

**Pasal 86**

- (1) Gugatan soal penguasaan anak, nafkah anak, nafkah istri, dan harta bersama suami istri dapat diajukan bersama-sama dengan gugatan perceraian ataupun sesudah putusan perceraian memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (2) Jika ada tuntutan pihak ketiga, maka Pengadilan menunda terlebih dahulu perkara harta bersama tersebut sampai ada putusan Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tentang hal itu.

**Paragraf 4****Cerai Dengan Alasan Zina****Pasal 87**

- (1) Apabila permohonan atau gugatan cerai diajukan atas alasan salah satu pihak melakukan zina, sedangkan pemohon atau penggugat tidak dapat melengkapi bukti-bukti dan termohon atau tergugat menyanggah alasan tersebut, dan Hakim berpendapat bahwa permohonan atau gugatan itu bukan tiada pembuktian sama sekali serta upaya peneguhan alat bukti tidak mungkin lagi diperoleh baik dari pemohon atau penggugat maupun dari termohon atau tergugat, maka Hakim karena jabatannya dapat menyuruh pemohon atau penggugat untuk bersumpah.
- (2) Pihak termohon atau tergugat diberi kesempatan pula untuk meneguhkan sanggahannya dengan cara yang sama.

**Pasal 88**

- (1) Apabila sumpah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) dilakukan oleh suami, maka penyelesaiannya dapat dilaksanakan dengan cara li'an.

- (2) Apabila sumpah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) dilakukan oleh istri maka penyelesaiannya dilaksanakan dengan hukum acara yang berlaku.

**Bagian Ketiga**  
**Biaya Perkara**

**Pasal 89**

- (1) Biaya perkara dalam bidang perkawinan dibebankan kepada penggugat atau pemohon.
- (2) Biaya perkara penetapan atau putusan Pengadilan yang bukan merupakan penetapan atau putusan akhir akan diperhitungkan dalam penetapan atau putusan akhir.

**Pasal 90**

- (1) Biaya perkara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 89, meliputi:
  - a. biaya kepaniteraan dan biaya meterai yang diperlukan untuk perkara itu;
  - b. biaya untuk para saksi, saksi ahli, penerjemah, dan biaya pengambilan sumpah yang diperlukan dalam perkara itu;
  - c. biaya yang diperlukan untuk melakukan pemeriksaan setempat dan tindakan-tindakan lain yang diperlukan oleh Pengadilan dalam perkara itu;
  - d. biaya pemanggilan, pemberitahuan, dan lain-lain atas perintah Pengadilan yang berkenaan dengan perkara itu.
- (2) Besarnya biaya perkara diatur oleh Menteri Agama dengan persetujuan Mahkamah Agung.

**Pasal 91**

- (1) Jumlah biaya perkara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 90 harus dimuat dalam amar penetapan atau putusan Pengadilan.
- (2) Jumlah biaya yang dibebankan oleh Pengadilan kepada salah satu pihak berperkara untuk dibayarkan kepada pihak lawannya dalam perkara itu, harus dicantumkan juga dalam amar penetapan atau putusan Pengadilan.